



LIBRARY

REVUE DU

MARCHÉ COMMUN

La coopération politique européenne, P. BRUCKNER. — L'initiative Genscher-Colombo : un projet d'organisation de l'Europe de la seconde génération ? B. LE LORRAIN. — La coordination des législations bancaires, P. CLAROTTI. — Vers une politique commune des structures agricoles. Localisation optimale de la production du vin, F. KOULOSSI.

N° 254

FEVRIER 1982

ETUDES INTERNATIONALES

Vol. XII
n° 4
Déc. 81

Directeur : Jacques Lévesque, *Directeur-adjoint* : Gérard Hervouet, *Directeur général* : Marcel Daneau.

Lise Bissonnette : Orthodoxie fédéraliste et relations régionales trans-frontières, une menace illusoire.

Charles David : Le Conseil national de sécurité et la politique sud-africaine des Etats-Unis de 1969 à 1976.

Thierry Hentsch : Le Proche-Orient dans le système mondial.

André Joyal : Les avatars des économies de marché.

Marie Lavigne : Les relations économiques Est-Ouest 1975-1985 : Bilan et perspectives.

Jean-Christophe Romer : L'URSS et le concept de dissuasion (Note).

Abonnements, Direction et rédaction : *Centre québécois de relations internationales, Faculté des sciences sociales, Université Laval, Québec, Qué, Canada G1K 7P4, tél : (418) 656.2462.*

DROIT SOCIAL

NUMÉRO SPÉCIAL

sous la direction de
Jean-Jacques DUPEYROUX

LE TRAVAIL ATYPIQUE

G. BRAUN
R. DELOROZOY
J. FAU
R. FOSSAERT
M. HALPERN
R. JAMBU-MERLIN

M. LUCAS
J. PÉLISSIER
G. PICCA
H. PUEL
P. SAINT-JEVIN
B. TEYSSIÉ

DROIT SOCIAL, 3, rue Soufflot
75005 PARIS

**UN DICTIONNAIRE
INDISPENSABLE**

LE DOSSIER LE PLUS COMPLET

DU DROIT COMMUNAUTAIRE

Traité permanent de droit communautaire, le dictionnaire du marché commun rassemble en une seule documentation toute la législation et la jurisprudence.

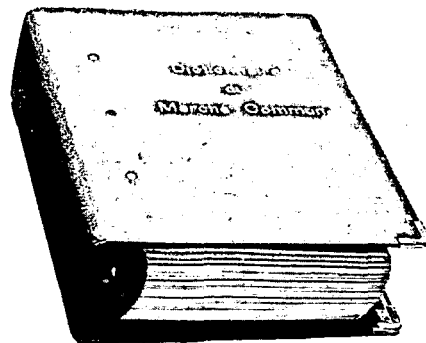
• Traités fondamentaux • 20 rubriques (agriculture, capitaux, concurrence, échanges extérieurs, entreprise, impôts, propriété industrielle, transports, etc...) comprenant chacune une étude approfondie des dispositions en vigueur, la publication intégrale des textes fondamentaux, de nombreuses références et extraits de textes moins importants.

Le dictionnaire se compose de 5 volumes remis à jour 5 fois par an.

Ouvrage de base 2 100 F
Abonnement annuel 1982 1 130 F

UN COMPLEMENT :

Notes d'informations communautaires
Abonnement 1982 (11 numéros) 330 F



JURIDICTIONNAIRES

JOLY

26, COURS ALBERT I^{er} 75008 PARIS
TEL. 225 47 40



REVUE DU
**MARCHÉ
COMMUN**

Numéro 254
Février 1982

sommaire

problèmes du jour

59 La coopération politique européenne, par Peter BRÜCKNER, Ancien correspondant européen du Ministère des Affaires étrangères du Danemark.

64 L'initiative Genscher-Colombo : un projet d'organisation de l'Europe de la seconde génération ? par Bernard LE LORRAIN.

l'économique et le social dans le marché commun

68 La coordination des législations bancaires, par P. CLAROTTI, Chef de la Division des Banques, auprès de la Commission des Communautés européennes.

89 Vers une politique commune des structures agricoles. Localisation optimale de la production du vin, par Fathia KOULOSSI, Chargée de recherches à l'Institut d'Etudes Européennes à l'U.L.B.

actualités et documents

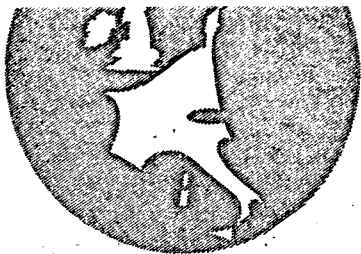
98 Communautés européennes

© 1982 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent

Voir en page II les conditions d'abonnement



REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Directrice : Geneviève EPSTEIN

Rédacteur en chef : Daniel VIGNES

Comité de rédaction

Pierre ACHARD
Jean-Pierre BRUNET
Jean DENIAU
Jean DROMER
Pierre DROUIN
Mme Edmond EPSTEIN
Jacques EPSTEIN
Pierre ESTEVA
Renaud de la GENIERE
Guy de LACHARRIERE

Patrice LEROY-JAY
Pierre MASSE
Jacques MAYOUX
François-Xavier ORTOLI
Paul REUTER
Jacques TESSIER
Robert TOULEMON
Daniel VIGNES
Jean WAHL
Armand WALLON

La revue paraît mensuellement

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

BULLETIN D'ABONNEMENT

REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Je m'abonne à la **Revue du Marché Commun** pour un an au prix de

- ☐ France : 383,65 F H.T. + T.V.A. 4% 15,35 F = 399 F
☐ Etranger : 426 F

Ci-joint la somme de ☐ Par chèque bancaire à l'ordre des
Éditions Techniques et Economiques
☐ Virement CCP 107 37 10 Paris

NOM :

ADRESSE :

.....

Date :

Signature :

à retourner à

**REVUE DU MARCHÉ
COMMUN**

**EDITIONS
TECHNIQUES
ET
ÉCONOMIQUES**

3, rue Soufflot
F - 75005 PARIS
Tél. (1) 634.10.30

LA COOPÉRATION POLITIQUE EUROPÉENNE

Peter BRÜCKNER (*)

*Ancien correspondant européen
du Ministère des Affaires étrangères
du Danemark*

Lors de leur réunion du 13 octobre 1981 à Londres les ministres des Affaires Etrangères des Etats membres de la Communauté Européenne adoptèrent un rapport sur la Coopération Politique Européenne (CPE). Qu'est cette Coopération Politique et quel est son lien avec la Communauté ?

Depuis la signature du Traité de Rome en 1957 les Etats membres se rendaient compte au fur et à mesure qu'une coopération dans le domaine de la politique étrangère serait souhaitable comme un pendant à leur coopération économique dans le cadre de la CEE. Aussi, comme le laissait présager l'objectif politique inscrit dans le préambule du Traité de Rome, « créer la base de relations toujours plus étroites entre les peuples européens », il est apparu progressivement qu'une coopération entre les Etats membres de la Communauté s'imposait aussi dans le domaine de la politique étrangère auquel le Traité ne s'appliquait pas.

Après plusieurs tentatives infructueuses au cours des années 1960 il fut convenu au sommet de la Haye en 1969, année de l'entrée dans la phase définitive du Marché Commun, que les Etats membres devaient coordonner leurs positions à l'égard des problèmes de politique étrangère les plus importants.

Le rapport de Luxembourg (ou rapport Davignon) du 27 octobre 1970 jette les bases d'une coopération en matière de politique étrangère entre les Etats membres. Le 23 juillet 1973 après l'adhésion du Danemark,

de l'Irlande et de la Grande-Bretagne fut adopté le rapport de Copenhague qui marque la volonté des Neuf de s'engager dans la voie de la Coopération Politique.

Dans leur rapport sus-mentionné de Londres, adopté après l'adhésion de la Grèce, les Dix renouvellent leur détermination de respecter les engagements entrepris dans les rapports de Luxembourg et de Copenhague. Ce troisième rapport vise en particulier à renforcer la CPE à certains égards et à apporter certaines améliorations à ces mécanismes et procédures.

Ces trois rapports constituent le fondement de la CPE. Il ne s'agit pas d'une politique étrangère commune, mais d'un effort sincère, dans le respect des souverainetés nationales, de parvenir à des attitudes partagées par tous les pays membres vis-à-vis des pays tiers. Nous aborderons d'abord les questions relatives à la structure, les méthodes et les procédures de travail de la CPE et par la suite son contenu.

La CPE diffère de l'activité communautaire dans plusieurs domaines. Si la base de cette activité est constituée par les traités instituant les Communautés européennes, la Coopération Politique est fondée sur des rapports de nature politique. Elle ne résulte pas d'un traité ; elle est dépourvue d'organes permanents ; elle s'opère directement entre les gouvernements des Etats membres. C'est la Présidence en exercice qui, de six mois en six mois, lui fournit sa logistique et son administration.

Les traités communautaires prévoient que, dans certains cas, les décisions du Conseil sont prises à la majorité (simple ou qualifiée). Toutes les décisions de Coopération Politique sont prises du commun accord des participants. L'absence de commun accord restitue à chacun sa liberté de manœuvre. La Coopération Politique Européenne est tant juridiquement que physiquement distincte des Communautés. Les réunions du Conseil ont lieu à Bruxelles et à Luxembourg, quel que soit l'Etat membre exerçant la Présidence. Les réunions organisées dans le cadre de la Coopération Politique se tiennent normalement dans la capitale du pays qui assure la Présidence.

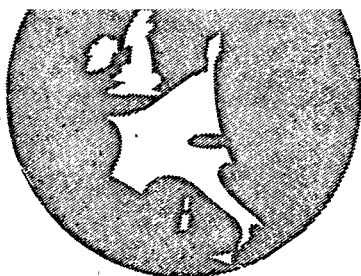
Aux termes du rapport de Luxembourg, les objectifs de la Coopération Politique sont les suivants :

— Assurer par une information et des consultations régulières une meilleure compréhension mutuelle sur les grands problèmes de politique internationale.

— Renforcer leur solidarité en favorisant une harmonisation des points de vue la concertation des attitudes, et lorsque cela apparaîtra possible et souhaitable, des actions communes.

Ces résolutions sont reprises dans le rapport de Copenhague de 1973. En outre, ce rapport contient le passage suivant sur les priorités à fixer pour les thèmes à traiter dans le cadre de la Coopération Politique :

(*) Le présent article reflète les opinions personnelles de son auteur et ne saurait engager les autorités dont son auteur dépend.



Les gouvernements se consulteront sur les questions importantes de politique étrangère et dégageront les priorités dans le respect des principes suivants :

— La consultation a pour objet la recherche de lignes communes dans des cas concrets ;

— Les sujets doivent toucher aux intérêts de l'Europe, sur notre continent ou en dehors de celui-ci, dans des domaines où une prise de position commune devient nécessaire ou souhaitable.

Sur ces questions, chaque Etat s'engage en règle générale à ne pas fixer définitivement sa propre position sans avoir consulté ses partenaires dans le cadre de la Coopération Politique.

Tel est l'engagement principal de la Coopération Politique qui, d'ailleurs, la distingue des autres formes traditionnelles de coopération entre les pays de l'Ouest en matière de politique extérieure, comme par exemple dans le cadre de l'OTAN, le Conseil de l'Europe, etc.

Dans le rapport de Londres, les Dix ont renforcé l'obligation de se consulter. La limitation découlant des mots « en règle générale » a disparu et les Dix s'engagent également à se consulter avant de « lancer des initiatives nationales sur toutes les questions importantes de politique étrangère qui touchent l'ensemble des Dix ».

Contrairement à d'autres enceintes internationales, la Coopération Politique Européenne ne dispose pas d'un secrétariat international ; elle est caractérisée par un contact direct entre les ministres des Affaires Etrangères et leurs fonctionnaires. Les fonctions administratives nécessaires sont à la charge de la Présidence.

C'est précisément ce contact direct entre les ministres et leurs fonctionnaires à tous les niveaux qui constitue un élément essentiel et précieux de la CPE et qui la distingue des méthodes de travail plus formelles de la plupart des autres enceintes.

Toutefois, au fur et à mesure du développement de la CPE la tâche de la Présidence, notamment en tant que porte-parole auprès du Parlement européen et dans ses liaisons avec des pays tiers, s'est alourdie. Le rapport de Londres constate, par conséquent, qu'il s'avère nécessaire de renforcer l'organisation de la Coopération Politique et d'en assurer la continuité (la Présidence de la CPE suit le système de rotation des Présidences du Conseil CE), ainsi que de pourvoir la Présidence d'un soutien opérationnel sans toutefois diminuer le contact direct, le pragmatisme et le degré d'économie qui figurent parmi les vertus principales du système actuel). Dans ces conditions les Dix ont décidé, que la Présidence sera assistée d'une équipe restreinte de fonctionnaires détachés des Présidences précédentes et suivantes. Ces fonctionnaires demeureront employés par leur propre ministère des Affaires Etrangères et feront partie du personnel de leur ambassade dans la capitale de la Présidence.

Cette décision marque la conclusion d'un débat mené depuis 1973, et notamment au Parlement Européen. Il ne s'agit pas, comme il a été évoqué dans ce débat, d'un secrétariat proprement dit au service de la CPE. C'est un arrangement sui generis établi à la lumière des expériences acquises au cours des années précédentes : en effet sur le plan informel et pour des raisons purement pratiques la Présidence sortante détachait à la Présidence entrante en vue de l'assister quelques semaines pour surmonter des difficultés d'organisation au début et, par conséquent, d'assurer la continuité des travaux. Le système du rapport de Londres constitue une confirmation de cette pratique. A partir du premier janvier 1982 deux fonctionnaires, un Britannique et un Danois, sont à la disposition de la Présidence belge. Ils travailleront sous sa direction.

Les deux organes suprêmes de la Coopération Politique Européenne sont le Conseil européen et les réunions des ministres des Affaires Etrangères. Au sommet de Paris, en 1974, il fut décidé que les chefs d'Etat ou de gouvernement, accompagnés de leurs ministres des Affaires Etrangères, se réuniraient à l'avenir trois fois par an en Conseil européen. Ces réunions, auxquelles assistent également le Président de la Commission et un autre membre de celle-ci, offrent la possibilité de discuter d'un certain nombre de problèmes relevant tant du domaine communautaire que de celui de la politique étrangère. Le Conseil européen fait ainsi fonction de superstructure des deux domaines.

Les ministres des Affaires Etrangères se réunissent en principe quatre fois par an dans la capitale de la Présidence, mais ils peuvent également se rencontrer chaque fois que nécessaire, par exemple en marge des réunions du Conseil. Depuis 1974, les ministres et le Président de la Commission se rencontrent une fois par semestre de façon informelle, sans appareil de fonctionnaires et d'interprètes, ni ordre du jour formel, ni présence de collaborateurs.

Les directeurs des affaires politiques des Etats membres se réunissent au moins une fois par mois au sein du Comité Politique en vue de préparer les réunions ministérielles et de mener à bonne fin les tâches qui leur sont confiées par les ministres.

Sous le Comité Politique, il est instauré un groupe dénommé « Groupe des correspondants » composé de dix fonctionnaires « correspondants européens », des divers ministères des Affaires Etrangères, ayant pour tâche de suivre la mise en œuvre de la Coopération Politique et d'assurer la solution de problèmes d'ordre général, y compris les problèmes d'organisation.

Les délibérations du Comité Politique sont préparées par un certain nombre de groupes de travail, formés de responsables compétents des ministères des Affaires Etrangères. Les sujets examinés par ces groupes reflètent la diversité des domaines inclus progressivement dans la Coopération Politique Européenne : la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE), l'Europe de l'Est, les pays du

Bassin méditerranéen, l'ONU, le Moyen-Orient, l'Afrique, l'Asie, l'Amérique latine, la question du désarmement et le dialogue euro-arabe.

Les résultats des délibérations du Comité Politique et des ministres sont résumés par le Groupe des correspondants dans un « relevé de conclusions ». En 1973, a été établi un système de communication directe entre les ministères des Affaires étrangères des Etats membres, le réseau Coreu, qui est une liaison chiffrée par télex.

En moyenne environ 5 000 télex Coreu sont échangés par an entre les capitales des Dix assurant par écrit la continuité du dialogue mené lors des réunions des ministres ou de ses collaborateurs sur tous les niveaux, bien plus de cent réunions par an. Par le rapport de Londres la procédure existante en cas de crise a été améliorée ; dès lors le Comité Politique ou, si nécessaire, une réunion ministérielle, sera convoquée dans les 48 heures à la demande de trois Etats membres.

La Coopération Politique s'étend également aux représentations diplomatiques des Dix dans les pays tiers ainsi qu'auprès des organisations internationales. Les consultations particulièrement approfondies à New York (et à Genève) sur les questions examinées par l'ONU ont mené à une harmonisation des positions des Dix sur un nombre toujours croissant de questions, exprimées dans des votes communs ou non-contradictoires des interventions communes, des explications de votes, des déclarations, etc.

Quant aux rapports entre la Coopération Politique et l'activité communautaire, le rapport de Copenhague prévoit que « La Coopération Politique, qui traite sur le plan international de politique internationale, est distincte de l'activité communautaire qui procède des engagements juridiques souscrits par les Etats membres dans le Traité de Rome et s'ajoute à celle-ci. Elles ont l'une et l'autre pour objectif de contribuer au développement du processus d'unification européenne ».

Bien que distincte du système communautaire, la Coopération Politique a permis d'instaurer les liens nécessaires à l'information réciproque et à la cohérence : présence de la Commission dans la plupart des travaux de la Coopération Politique ; droit de regard concédé à l'Assemblée par les ministres des Affaires Etrangères sur leurs activités communes ; unicité de la Présidence au Conseil et de la Coopération Politique qui est exercée par le même Etat et, enfin, rôle directeur assumé par le Conseil Européen.

La Commission participe, non seulement aux réunions des ministres et du Comité Politique, mais également aux travaux des groupes d'experts lorsque l'ordre du jour prévoit des questions susceptibles d'avoir des effets sur les activités des Communautés.

Dans leur rapport de Londres les Dix prévoient, selon les exigences, les réunions de la Coopération Politique, lors des Conseils des Affaires Etrangères. La Présidence veillera à ce que soit coordonnée, si la

nature du sujet l'exige, la discussion de ces éléments de certaines questions qui portent sur la Coopération Politique et sur la Communauté. Ceci s'est avéré particulièrement nécessaire lors de l'instauration des mesures de natures économiques suite aux décisions politiques relatives aux crises en Afghanistan et en Iran.

En plus, les Dix ont souligné l'importance au fait que la Commission, dans le cadre des modalités et des procédures établies, soit pleinement associée à tous niveaux de la CPE. Ces décisions ne comportent aucune modification au caractère intergouvernementale de la CPE. D'ailleurs, puisque la Commission participait en effet déjà dans la quasi totalité des réunions de la CPE, la décision servira dans la pratique surtout à assurer la présence de la Commission aux réunions des Correspondants Européens et aux dîners des Directeurs Politiques. En revanche, la décision a eu pour effet de relier la Commission au réseau Coreu en vue de la transmission des telex, qui la concernent.

Au niveau ministériel, la Présidence fait, une fois par an, une communication au Parlement Européen sur l'évolution de la Coopération Politique. En outre, la Présidence au niveau ministériel réunit pour un colloque les membres du Comité politique du Parlement, en général peu après les réunions ministérielles. Depuis 1973, il est devenu d'usage courant que les membres de l'Assemblée posent des questions portant sur la Coopération Politique selon des modalités similaires à celles prévues pour les questions adressées au Conseil (questions écrites, questions orales avec ou sans débat, questions de l'heure des questions). Les réponses sont agréées par les Dix sur la base d'un projet établi par la Présidence et diffusées par le réseau Coreu.

Les contacts entre le Conseil et le Parlement ont été élargis de façon à comprendre des rencontres informelles entre les ministres et les dirigeants des différents groupes politiques représentés au Parlement. Selon le rapport de Londres ces rencontres informelles fournissent une occasion supplémentaire d'échanger de façon informelle des vues sur les questions de Coopération Politique.

Le rapport de Londres prévoit également la possibilité de faire plus souvent références dans les déclarations des Dix aux résolutions adoptées par le Parlement. Finalement, il a été décidé qu'à l'issue de toute réunion du Conseil Européen son Président fera une déclaration à l'Assemblée Parlementaire.

La nécessité de maintenir des liens étroits entre la Coopération Politique Européenne et l'activité communautaire est démontrée par un certain nombre de sujets complexes qui, en soi, relèvent des deux enceintes, par exemple la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe, le dialogue euro-arabe, le droit de la mer, l'ONU, etc. En effet, les problèmes internationaux, en règle générale, se présentent d'une façon qui ne respecte pas la séparation que les Etats membres ont faite entre les activités communautaires qui interviennent essentiellement dans des domaines de nature économique et la Coopération



Politique (« low politics » et « high politics »). Une harmonisation des positions de la Communauté et des Dix s'impose, ne fût-ce que pour des raisons d'efficacité dans la défense de leurs intérêts. Comme nous l'avons mentionné plus haut une telle harmonisation fut nécessaire pour faire face aux crises en Afghanistan, en Iran et en dernier lieu en Pologne. Les pays tiers s'attendent à ce que l'Europe des Dix s'exprime d'une seule voix.

Ceci nous amène au champ d'application de la CPE, son évolution, son acquis politique et ses perspectives.

Après l'ouverture des travaux au sein de la CPE en 1970 et au cours des premières années les Etats membres ont réussi assez vite à arriver à des positions communes de base sur la plupart des questions en matière de politique extérieure touchant aux intérêts majeurs de l'Europe. Toutefois, vers la fin de la décennie la CPE semblait perdre sa dynamique en même temps décéléré que l'évolution économique en Europe et dans le monde. Dans le cadre de la CPE les Etats membres se bornaient plutôt à réagir aux événements internationaux au lieu de les influencer par des actions communes. Sauf en ce qui concerne la CSCE, le vaisseau-amiral de la CPE, les Etats membres n'arrivaient pas à traduire leurs attitudes communes générales dans des positions concrètes. Souvent, on entendait dire qu'il était soit trop tôt soit trop tard, ce qui bloquait presque toute initiative européenne.

Pendant les dernières années cette stagnation a été substituée par une réactivation remarquable de la CPE, surtout à partir de la détérioration des relations Est-Ouest, suite aux crises en Afghanistan et en Iran. Cette évolution a été d'autant plus frappante que la coopération communautaire se heurtait simultanément à de grandes difficultés à l'occasion de la crise économique globale et en particulier à cause du problème budgétaire britannique.

Les positions prises par les Etats membres face à ces crises reflète une volonté croissante de manifester l'identité européenne. Les Etats membres ont analysé les problèmes non seulement dans une optique Est-Ouest mais, partant du désir de définir leurs propres intérêts réels et idéaux, aussi dans une perspective plus globale. Déjà l'introduction générale à la déclaration du Conseil Européen du 2 décembre 1980 en témoigne clairement :

« Face aux préoccupations que suscite l'évolution de la situation internationale, le Conseil Européen est conscient des responsabilités qui incombent à l'Europe.

« Le Conseil estime que l'expérience et les ressources de l'Europe en font l'un des facteurs essentiels d'équilibre et de paix dans le monde.

« C'est dans le contexte des solidarités qui unissent une Amérique forte et une Europe assurée d'elle-même et de son rôle que le dialogue et la concertation entre elles serviront le mieux la cause de la paix et de la liberté.

« Le Conseil Européen veillera dès lors à ce que soit renforcée la cohésion de l'Europe et à ce que sa voix soit entendue ».

*
*
*

Sur le plan concret l'attitude européenne s'exprimait notamment dans les propositions des Dix visant à trouver une solution à la crise afghane selon des formules qui permettraient à l'Afghanistan de rester en dehors de la compétition des puissances et de retourner à son statut traditionnel de pays neutre et non aligné. La dernière proposition concrète des Dix relative à la tenue d'une conférence en deux phases a recueilli le soutien d'environ 70 pays et se trouve encore sur la table comme une idée constructive que même l'URSS pourrait difficilement négliger sans compromettre sa volonté déclarée de trouver une solution politique.

Rappelons également la position des Etats membres vis-à-vis de l'Iran. Cette politique soigneusement équilibrée, qui comportait notamment certaines mesures économiques, était d'abord l'expression d'une condamnation autonome européenne de la violation flagrante des règles élémentaires du droit international sous forme d'une prise d'otages de diplomates. Mais en même temps les Etats membres ont pu exprimer leur sympathie pour le droit du peuple iranien de déterminer lui-même son avenir. Par la prise des sanctions contre l'Iran les Etats membres ont fait preuve tant de leur entière solidarité avec les Etats-Unis que de leurs efforts pour éviter que les Etats-Unis prennent des mesures militaires contre l'Iran.

Par ailleurs, les sanctions nationales mais coordonnées des Etats membres, entrées en vigueur le 17 mai 1980, et levées suite à la libération des otages, constituent un des premiers exemples de l'application d'instruments opérationnels dans le cadre de la CPE.

La situation au Proche-Orient, et plus particulièrement le conflit israélo-arabe, a toujours été au centre des préoccupations de la Communauté. La déclaration de Venise du 13 juin 1980 marque une étape importante dans la construction d'une politique propre à la CPE. Elle vise la mise en œuvre de deux principes universellement admis par la communauté internationale, à savoir : d'une part, le droit à l'existence et à la sécurité de tous les Etats de la région, y compris Israël, et la justice pour tous les peuples, ce qui implique, d'autre part, la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien. Ce peuple palestinien doit être mis en mesure, par un processus approprié, de définir dans le cadre d'un règlement global de paix, d'exercer son droit à l'autodétermination.

Cette déclaration de Venise n'était pas conçue comme une alternative aux accords de Camp David mais comme un effort en vue d'animer le processus de paix qui à l'époque se trouvait dans une impasse.

Désirant être opérationnel le Conseil Européen a décidé que des contacts seraient pris avec toutes les parties concernées avec l'objectif de s'informer de la position de ces parties et en vue de déterminer, le cas échéant, la forme que pourrait prendre une initiative des Etats membres. Deux missions de contacts ont été entreprises par les présidences du Luxembourg et des Pays-Bas, les premières entreprises de ce type dans l'histoire de la CPE. Sur la base des informations recueillies les Dix ont notamment souligné l'importance d'introduire des mesures en vue de créer une confiance mutuelle entre les parties avant de pouvoir faire des progrès vers un règlement de paix. Les Dix ont également salué l'initiative de quatre Etats membres de participer dans une force multinationale d'observateurs en Sinai comme une mesure susceptible de contribuer à la réalisation des objectifs inscrits dans la déclaration de Venise.

Pendant longtemps les relations Est-Ouest ont été traitées essentiellement dans le cadre du processus CSCE et n'ont pas fait l'objet des actions particulières, sauf des analyses communes, dans le cadre de la CPE. La crise afghane et surtout l'évolution en Pologne ont marqué le début d'une étape plus opérationnelle de la CPE. Suite aux déclarations du Conseil Européen du 2 décembre 1980 et du 24 mars 1981, qui soulignent l'obligation de tous les signataires de l'Acte Final de Helsinki de se conformer dans leurs relations avec la Pologne à la Charte des Nations Unies et aux principes de l'Acte Final, la Communauté et ses Etats membres ont répondu aux demandes de soutien économique à la Pologne, notamment concernant son approvisionnement d'aliments à des prix spéciaux. Les événements en Pologne du 13 décembre 1981 ont mis les Dix dans une situation difficile, qui n'a pas encore trouvé une solution. Tout en exprimant leur grave préoccupation les Dix s'efforcent de réconcilier leurs propres intérêts d'éviter des interventions externes et de voir repris le dialogue interne en Pologne avec les demandes des Etats Unis d'instaurer des sanctions surtout contre l'URSS.

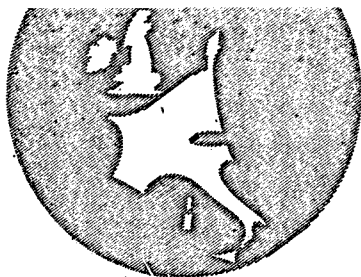
Malgré les différences entre les réactions américaines et européennes les Alliés des deux côtés de l'Atlantique ont jusqu'à présent réussi à présenter une façade qui reflète sur le plan général l'unité des esprits et de l'évaluation de la situation. La crise polonaise n'a révélé rien de nouveau : une superpuissance comme les Etats-Unis est plus susceptible de marquer ses positions d'une façon absolue tandis que les Alliés européens, à cause de leur situation géopolitique, ont tendance à réagir d'une manière plus prudente, pragmatique et nuancée. Les divergences actuelles à propos de la Pologne ne sont pas nécessairement le signe d'une rupture dans la communauté transatlantique ; elles démontrent le fait, d'une part, que la situation internationale est devenue plus complexe et demande des réponses nuancées et, d'autre part, que l'Europe des Dix n'est susceptible ni de renoncer au rôle qui correspond à son influence ni de mettre en doute que la communauté transatlantique constitue toujours le fondement de la sécurité de l'Europe de l'Ouest. Peut-être est-ce le début d'une division de travail entre les partenaires atlantiques qui leur permettrait — tout en partageant les mêmes objectifs démocratiques — de réagir avec

des moyens différents vis-à-vis des événements internationaux.

Force est de constater que la Communauté et ses Etats membres sont de manière croissante perçus par les pays tiers comme une force cohérente dans le domaine des relations internationales. Les autres pays industrialisés, et notamment la Norvège, le Japon et le Canada, ont fait preuve d'un intérêt croissant d'établir des contacts et de se consulter avec les Dix. Le rapport de Londres (novembre 1981) prévoit des procédures nouvelles concernant les relations entre la CPE et les Pays tiers ; récemment il a été établies des procédures de contact particulières entre la Norvège et la CPE. Le tiers monde regarde la Communauté et ses Etats membres comme un champ de force politique qui, sans ambitions de devenir une superpuissance, lui offre une alternative aux Etats-Unis et à l'URSS.

Force est également de constater que l'Europe des Dix n'est pas toujours en mesure de répondre aux espoirs du tiers monde. La CPE n'est pas — encore — une politique commune européenne dans le domaine extérieur ; elle demeure un processus permanent de coordination des positions des Dix. Ceci est illustré par les difficultés qu'a rencontrées la Grèce de suivre les positions de ses neuf autres partenaires, notamment en ce qui concerne le Moyen Orient et la Pologne. S'il est vrai que la Grèce lors de son adhésion à la Communauté Européenne a accepté « l'acquis politique » de la CPE, et notamment les positions résultant de la déclaration de Venise, il demeure pour autant que la CPE est un type de coopération politique qui s'affirme chaque jour : l'unanimité est requise chaque fois que les Dix sont appelés à agir dans le domaine de la politique étrangère. Une réconciliation de ces deux principes, le respect tant de l'acquis politique que de l'unanimité dans chaque cas concret, ne paraît possible que par l'application de la bonne volonté sur la base des objectifs démocratiques fondamentaux auxquels tous les Etats membres se sont voués.

Lors de la réunion du Conseil Européen du 26-27 novembre 1981 la République Fédérale d'Allemagne et l'Italie ont soumis un projet visant l'adoption d'un acte européen comme une contribution à la construction d'une union européenne. L'objectif est d'établir une structure unique pour la coopération communautaire et politique sous l'égide du Conseil Européen. Le projet prévoit après 5 ans une révision générale dans le but d'incorporer l'acquis dans un traité. Dans le domaine de la CPE le projet semble viser une formalisation de la base actuelle et notamment l'introduction d'un véritable secrétariat. On pourrait se demander si la CPE gagnerait à une telle formalisation. Les cadres existants paraissent suffisamment larges pour permettre un développement de la coopération politique et c'est précisément de son caractère informel et souple que la Coopération Politique Européenne acquiert sa valeur et sa force. C'est cette approche pragmatique qui a rendu possible, tel que le rapport de Londres le souligne, « la discussion dans le cadre de la CPE de certains problèmes importants de politique étrangère portant sur les aspects politiques de la sécurité ».



L'INITIATIVE GENSCHER- COLOMBO : UN PROJET D'ORGANISATION DE L'EUROPE DE LA SECONDE GÉNÉRATION ?

Bernard LE LORRAIN

« Plus faire que dire »
Devise de Montfaucon-en-Argonne

L'année 1981 a vu fleurir une série d'initiatives pour améliorer le fonctionnement des institutions européennes, voire pour provoquer la relance de l'Europe : l'Europe de la seconde génération, pour reprendre la formule du président de la Commission, Gaston Thorn. Et il est vrai que l'Europe de la première génération, celle qui s'est constituée sur la base de la déclaration de Robert Schuman, semble bien être arrivée au bout de ses forces et de son inspiration. Elle survit parce qu'elle a été dotée d'une robuste constitution ; elle parvient à gérer tant bien que mal les

mécanismes et les politiques qu'elle a créés dans son élan initial ; mais elle se révèle de moins en moins capable de faire face aux nouveaux défis qui l'assaillent de l'intérieur ou de l'extérieur.

Les Etats membres qui animent la Communauté, pas plus que ses institutions, n'ont aucun « projet » à proposer à cette Communauté, en tout cas, aucun projet commun.

Les institutions usent leur énergie dans des querelles interminables dont l'objet n'est guère à la mesure des problèmes qui se posent à la Communauté, comme les attributions de compétences du Conseil à la Commission ou le conflit rituel qui oppose le Parlement au Conseil sur les critères de distinction des dépenses obligatoires et de celles qui, tout en ne possédant pas ce caractère, n'en sont pas moins nécessaires pour la réalisation des objectifs de la Communauté.

Le Conseil, autorité législative suprême, éprouve les plus grandes difficultés à prendre les décisions que l'intérêt de l'Europe requiert, ou simplement recommande. Ou alors, quand il les prend, à les mettre en œuvre. Le passeport européen et la Fondation européenne de la culture — pour ne prendre que des actes à la fois hautement symboliques pour l'opinion publique et peu engageants pour les Etats membres — illustrent bien cette impuissance.

Entre la décision de principe des chefs d'Etat et de gouvernement de créer un passeport européen et sa concrétisation pour le citoyen de l'Europe, plus de dix ans se seront écoulés et encore faut-il préciser qu'il ne s'agissait que d'uniformiser la présentation matérielle du document, les conditions de sa délivrance restant bien entendu de la seule compétence des Etats membres. Il est vrai qu'il fallait décider de la couleur de ce passeport. Et des langues dans lesquelles il serait rédigé : *o tu felix Confoederatio helvetica !*

La Fondation européenne de la culture est un autre exemple du byzantisme auquel atteignent parfois les discussions au sein du Conseil. Il y a plusieurs années que le Conseil européen a posé le principe de la création de cette Fondation mais, à ce jour, son acte constitutif n'a toujours pas été signé. On imaginera sans doute qu'un obstacle de taille s'oppose à cette entreprise : le siège de la Fondation, peut-être ; ou bien le montant de sa dotation ; ou encore sa « base juridique », tarte à la crème des juristes de la Communauté, assise beaucoup plus importante que la pierre d'angle dont parle l'Evangile ? Point du tout ! Ces difficultés, bien sûr, ont vu s'affronter pendant de longs mois les experts des institutions et des Etats membres. Mais il y avait plus important. La quadrature du cercle en quelque sorte : il faut que la Communauté subventionne la Fondation, mais que ses versements soient aussi discrets que possible et ses attaches avec elle quasi inexistantes.

Nul doute qu'un jour ou l'autre l'on ne trouve, pour résoudre ce fascinant problème, une des formules tarabiscotées dont la Communauté a le secret. Qu'on aille, après cela, expliquer au public ébaubi qu'il faut

« faire » la Fondation pour consolider la Communauté !

L'esquisse de ce qu'est la situation actuelle de la Communauté ne serait pas complète si l'on ne mentionnait pas, en une touche finale, à côté de l'incapacité d'agir des institutions, les difficultés existentielles même de la Communauté. Le marché commun, entendu au sens strict, comme la réalisation majeure du traité de Rome, c'est-à-dire comme cet espace composé des territoires des Etats membres et où les marchandises doivent circuler sans entraves, comme sur un marché national — le marché commun, donc, apparaît de jour en jour plus menacé, que ce soit par les campagnes plus ou moins discrètes qui, ici ou là, incitent le consommateur européen à s'approvisionner en marchandises nationales plutôt qu'en marchandises « importées » du pays voisin, ou bien même, dans des cas extrêmes, par des mesures concrètes spécifiques qui visent à arrêter net les « importations » des volailles de l'un ou du vin de l'autre.

C'est dans cette situation préoccupante qu'a été présenté en novembre dernier, le projet du ministre allemand des Affaires Etrangères, appuyé par son collègue italien, en faveur de l'adoption d'un « Acte européen » (1). Initiative non isolée d'ailleurs, mais qui a immédiatement tranché sur les autres initiatives du même genre prises, à peu près à la même époque, par le Parlement européen ou par certains de ses membres, ou par un autre Etat membre ou encore par la Commission.

Le Parlement européen et ses membres agissent en quelque sorte sur trois plans différents. D'un côté, les résolutions Haensch, Van Miert et autres, adoptées en juillet 1981, visent à mettre en place, par voie d'arrangements interinstitutionnels, divers aménagements d'ampleur modeste tendant à améliorer le fonctionnement des institutions et, plus particulièrement, à accroître le rôle du Parlement dans la Communauté. A l'autre extrémité, la résolution Abens, issue de l'initiative des membres du « Club de Crocodile » et adoptée également en juillet 1981, a abouti à la création d'une commission parlementaire « ad hoc » chargée de réaliser le grand dessein du Parlement : présenter aux gouvernements et aux peuples de l'Europe, au printemps 1984, au terme de la présente législature, un projet de traité destiné, dans l'esprit de ses promoteurs, à répondre aux aspirations et aux besoins de l'Europe de la seconde génération. Entre les deux, se situe l'initiative d'un groupe de membres du parti populaire européen (chrétiens démocrates) animé notamment par M. Jonker. Ces parlementaires ont déjà rédigé un projet de traité (2) visant, d'une part, à regrouper dans une structure unique, appelée Union Européenne, à la fois les trois Communautés, la Coopération politique et le Conseil européen et, d'autre part, à attribuer certaines compétences au Parlement dans le processus législatif de la Communauté.

(1) Publié dans le document d'information du Parlement européen n°50 du 14.12.81 (doc. PE 75575).

(2) Doc. P.E. 76923.

A la fin du mois de septembre 1981, le gouvernement français a remis à ses partenaires de la Communauté et aux institutions un memorandum exposant les raisons d'une « nécessaire relance » de l'Europe, les considérations qui devraient guider cette relance et les objectifs de l'opération. Le gouvernement français souhaite notamment que la Communauté approfondisse, améliore ou redresse certaines des politiques existantes (agricole, commerciale, industrielle...) et surtout développe de nouvelles politiques (sociales, énergie, recherche...).

A peu près au même moment, le 7 octobre 1981, la Commission présentait au Conseil et au Parlement européen une communication sur « les relations entre les institutions de la Communauté ». Ce document avait son origine dans une promesse faite par la Commission au Parlement, en février 1981, au cours du débat sur son programme. Il vise essentiellement à proposer des aménagements concernant le fonctionnement des institutions et l'amélioration du rôle du Parlement ; il s'inscrit donc dans la même perspective de « petits pas » que les rapports Haensch, Van Miert et autres.

Le rappel de ces différentes initiatives était utile pour mieux apprécier et situer le projet présenté par MM. Genscher et Colombo. On verra, en effet, en examinant sa forme et son contenu qu'il participe de toutes les idées émises par ailleurs et qu'il se situe en quelque sorte à mi-chemin des plus timides et des plus audacieuses. Influence ou, plus vraisemblablement, simple coïncidence ? Peu importe. Ce syncrétisme de projet d'« Acte européen » lui vaudra peut-être de devenir rapidement une réalité et, surtout, d'apporter à l'Europe le second souffle dont celle-ci a besoin.

L'« Acte européen » que MM. Genscher et Colombo proposent à la signature des chefs d'Etat et de gouvernement des dix Etats membres de la Communauté n'est pas conçu pour produire des effets juridiques. Plus exactement, il n'a pas pour objet et ne saurait avoir pour effet de modifier ou de compléter les traités existants. Ce qui ne veut pas dire qu'il serait, en fait, dénué de toute valeur juridique : on ne peut exclure, en particulier, que certaines de ses dispositions puissent être utilisées pour éclairer et interpréter le texte des traités. Sous une forme plus solennelle, il s'apparenterait donc aux diverses déclarations déjà souscrites par les chefs d'Etat et de gouvernement réunis dans des « Sommets » ou en « Conseil européen ».

Outre la solennité de sa forme extérieure, l'« Acte européen » se distingue des déclarations précédentes par ses dimensions, la nature de son contenu et ses perspectives.

Comme le projet de traité présenté par MM. Jonker et consorts, il a l'ambition d'embrasser l'ensemble des activités européennes, qu'il s'agisse des activités de la Communauté ou de celles des Etats membres réunis dans la Communauté et agissant au titre de la



coopération politique classique (affaires étrangères) ou de quelque autre coopération (culture, affaires juridiques...).

A la différence du projet Jonker, l'« Acte européen » ne créerait cependant aucune autorité ou procédure nouvelles, mais s'en remettrait aux autorités et procédures existantes — c'est-à-dire aux institutions et procédures communautaires, d'une part, et à la coopération intergouvernementale d'autre part — tout en s'efforçant d'en coordonner et d'en améliorer le fonctionnement. Il rejoint donc, dans cette mesure, le memorandum de la Commission.

Tant dans son contenu propre que dans une annexe spécifique intitulée « projet de déclaration sur des questions intéressant l'intégration économique », l'Acte s'efforce enfin d'élargir l'horizon de la Communauté et de ses Etats membres et de préciser les objectifs auxquels ils devraient s'attaquer dans la conjoncture présente. Sur ce point, on note une parenté ou une convergence avec l'initiative émanant du gouvernement français.

L'« Acte européen » ne constitue évidemment pas une fin en soi. Il vise à rassembler les énergies actuelles pour réaliser de nouveaux progrès dans l'intégration européenne et impartit à ses signataires un délai (cinq ans) au terme duquel ils seront appelés à faire le bilan des progrès accomplis et à signer un traité sur l'Union européenne.

On imagine aisément, d'après les indications qui précèdent, que le projet d'« Acte européen » se présente sous la forme d'un document éminemment technique dont le décryptage est réservé aux spécialistes de la chose européenne. Pour lui donner un peu de souffle, sans doute, et essayer d'y intéresser les peuples, le projet comporte un préambule rappelant les différentes étapes de la construction européenne et les motifs qui soustendaient (et soustendent toujours) l'entreprise. Un tel exercice n'est jamais facile. Pour y réussir pleinement, il faudrait la passion du politique et le talent de l'écrivain. Ce n'est donc pas faire injure aux rédacteurs que de remarquer que leur inspiration paraîtra peut-être un peu courte et que leur prose n'a guère de chance d'émouvoir les citoyens de l'Europe.

Si l'on examine un peu plus en détail le contenu du projet, on y relèvera essentiellement les points suivants :

- la volonté d'étendre le champ de la coopération politique traditionnelle ;
- le souci d'en préciser les structures ;
- l'affirmation de la nécessité d'approfondir les politiques communautaires ;
- l'amélioration du fonctionnement des institutions de la Communauté ;
- l'attention particulière accordée au Parlement européen ;
- et, enfin, la préoccupation d'assurer la cohésion de l'ensemble de la construction.

1) Après avoir souligné la nécessité de développer et d'intensifier la coopération politique traditionnelle (3), le projet affirme que cette coopération doit s'étendre au domaine culturel, ainsi qu'à d'autres domaines de la législation des Etats membres afin, d'une part, de « promouvoir la conscience d'une culture commune » et, d'autre part, de créer une « union juridique ».

Les formes nouvelles de coopération devront notamment avoir pour but de permettre aux Etats membres de faire face en commun aux problèmes posés par la criminalité internationale.

La défense n'est pas oubliée, mais le projet prévoit seulement ici que les Dix devront se concerter « pour sauvegarder l'indépendance de l'Europe, protéger ses intérêts vitaux et renforcer la sécurité ».

Rien en définitive, de très nouveau sur ce point. Les Etats membres de la Communauté ont déjà beaucoup pratiqué jusqu'ici, avec des succès divers, la coopération politique élargie telle que la conçoivent MM. Genscher et Colombo.

2) Quelques innovations, en revanche, en ce qui concerne les structures. Les trois domaines de coopération expressément prévus par le projet relèveront chacun de la compétence d'un Conseil des ministres particulier : Affaires étrangères pour la coopération politique proprement dite, Affaires culturelles et Justice pour les deux autres domaines. Le Conseil européen pourra décider ultérieurement de créer d'autres Conseils des Ministres pour d'autres secteurs de coopération.

Tous ces Conseils devront naturellement coordonner leurs activités. La présidence de la « Coopération politique européenne » (expression qui, pour les rédacteurs du projet, semble couvrir les différentes formes de coopération y compris la coopération classique en matière de politique étrangère) sera notamment chargée d'y veiller. Elle sera, à cet effet, dotée de pouvoirs renforcés « en matière d'initiatives et de coordination ».

Il pourra être créé un secrétariat particulier pour assister les différents Conseils des ministres de la Coopération Politique européenne.

Ces conseils seront naturellement distincts dans leur structure, leur compétence et leur fonctionnement du Conseil prévu à l'article 1^{er} du traité de fusion.

3) On a vu que la nécessité d'approfondir les politiques communautaires faisait l'objet d'un projet de

(3) Dans des termes à la fois ambitieux et ambigus qui sont assez caractéristiques du style du projet. Ainsi le point 4, 3ème tiret de la première partie prévoit-il la « fixation des points de vue *respectifs* des Dix à titre de base commune à caractère *obligatoire* ». Y a-t-il eu une mauvaise traduction de l'original allemand ou faut-il comprendre que les Dix devront se mettre d'accord sur tout même si cet accord peut bien porter sur la constatation de... leurs désaccords ?

déclaration annexe sur des « questions intéressant l'intégration économique ».

Maintien et achèvement du marché commun, stabilité monétaire dans le cadre du système monétaire européen, convergence des économies nationales, correction de la politique agricole commune et assainissement de la structure budgétaire, tels sont les principaux objectifs auxquels les Dix devraient s'attaquer pour renforcer la solidarité de la Communauté. Ce faisant, ils seraient à même « d'améliorer les possibilités d'investissement et, par là, de réduire le taux de chômage ».

L'initiative germano-italienne rejoint donc finalement les préoccupations françaises. On ne s'étonnera cependant pas de relever, entre les deux documents, des différences importantes d'inspiration et de perspective. Le mémorandum français met l'accent sur la politique de l'emploi et ne comporte aucune innovation institutionnelle. Le projet Genscher-Colombo, à l'inverse, concerne essentiellement les institutions de la Communauté et de la Coopération politique européenne et très marginalement la politique économique et sociale.

4) Comme beaucoup d'autres documents qui l'on précédé, le projet d'« Acte européen » insiste sur la « nécessité d'améliorer les processus de décision et, partant, la capacité d'action des Communautés ». A l'instar de leurs devanciers, MM. Genscher et Colombo buttent sur l'inévitable question du vote à la majorité au sein du Conseil et sur le pouvoir d'un Etat membre de s'opposer à la prise d'une décision en invoquant des « intérêts vitaux ». Il ne devrait le faire qu'« exceptionnellement » et devrait « justifier (son) attitude concrètement et par écrit. » S'il persistait dans son attitude, le Conseil s'abstiendrait de décider. Le projet Genscher-Colombo consacre ainsi le droit de veto. On mesurera le chemin parcouru depuis la déclaration de Luxembourg de février 1966 quand la France seule affichait cette position contre ses cinq partenaires de l'époque !

5) Le rôle du Parlement est littéralement magnifié dans le projet d'« Acte européen ». Près de deux pages sur dix lui sont entièrement consacrées. C'est le seul passage qui semble avoir quelque peu inspiré les rédacteurs. Emportés par leur lyrisme, ils en sont arrivés à faire du Parlement une des trois structures responsables de la construction européenne, les deux autres étant la Communauté et la Coopération politique européenne !...

Dans la réalité, le projet d'Acte ne s'engage cependant pas trop. Pour l'essentiel on reconnaît au Parlement le droit de délibérer « sur toutes manières relevant des Communautés européennes et de la Coopération politique européenne » — ce qu'il fait déjà de lui-même — et on inviterait les différents Conseils à tenir le plus grand compte de ses avis — ce qui est la moindre des choses, mais n'engage pas beaucoup.

Sur deux points, qui ne sont pas très significatifs mais qui répondent à d'anciennes demandes du Parlement, le projet innove par rapport à la situation actuelle : la présidence du Conseil devrait consulter

la présidence du Parlement avant la désignation du président de la Commission.

En second lieu, la procédure de concertation devrait être élargie aux actes législatifs importants autres que ceux ayant des implications financières notables (4).

6) Toutes ces structures, tous ces objectifs constituent un ensemble complexe voire hétérogène et l'on conçoit que les auteurs du projet d'« Acte européen » aient éprouvé le besoin d'en assurer le regroupement et la coordination. Cette tâche incombe au Conseil européen qui voit ainsi confirmer son rôle directeur. Les points 1 et 2 de la deuxième partie sont, à cet égard, très éloquentes.

Que penser, pour conclure, du projet Genscher-Colombo ?

Il n'a certainement, ni dans sa forme, ni dans son contenu, rien de révolutionnaire. Il pourrait sans doute être, avec avantage, précisé ou clarifié sur certains points. Des compléments pourraient utilement lui être apportés au chapitre des objectifs et des politiques.

Mais, d'un autre côté, même ainsi amendé, un tel acte n'aura par lui-même, aucune vertu magique. Ce qui compte, pour relancer la construction européenne, ce ne sont pas les cadres ou les directives d'action : ils existent. C'est la volonté de réaliser des actions concrètes. Et, naturellement, de telles actions !

Le projet Genscher-Colombo ne constitue pas une action concrète. Il n'est peut-être pas non plus un préalable nécessaire à des actions concrètes. Mais, et c'est probablement ainsi que ses auteurs l'ont conçu, il pourrait se révéler utile dans la mesure où il donnerait aux Dix l'occasion de se ressaisir, de reprendre souffle et vigueur et de se lancer ensemble, avec résolution, dans une nouvelle série d'actions concrètes. C'est à cette condition seule que le projet d'« Acte européen » peut être intéressant. A lui seul il n'aurait pas de signification et ferait peut-être plus de mal que de bien.

On saura dans quelques mois, selon la manière dont les Dix le traiteront, si ce projet peut réussir. Ou bien ils le discutent et le peaufinent interminablement comme si l'Acte constituait une fin en lui-même, et ce sera l'échec de l'opération. Ou bien ils en font rapidement la toilette, l'adoptent solennellement et passent en même temps à l'action dans un certain nombre de secteurs significatifs et alors l'initiative Genscher-Colombo aura réussi.

C'est dire que l'initiative des ministres des Affaires Etrangères allemand et italien était utile. Mais c'est dire aussi que son échec serait grave, puisqu'il signifierait un refus délibéré de relancer la construction européenne.

(4) On sait qu'en décembre 1981, la Commission a fait une proposition en ce sens au Conseil et au Parlement.

LA COORDINATION DES LÉGISLATIONS BANCAIRES

P. CLAROTTI (*)

*Chef de la Division des Banques,
auprès de la Commission
des Communautés européennes*

I. — Fondements généraux et historiques de la coordination

Le Traité de Rome instituant la Communauté Economique Européenne a eu comme objectif essentiel de transformer les marchés nationaux (et à l'époque, 1957, fortement cloisonnés) des Etats membres de celle-ci en un marché unique, appelé « marché commun ».

Cet objectif devait concerner à travers l'utilisation d'instruments appropriés prévus dans différents chapitres du Traité, pratiquement l'ensemble des activités économiques (pour les secteurs du charbon et de l'acier et pour celui de l'énergie nucléaire, qui étaient au dehors du champ d'application du Traité visé ci-dessus, deux autres Traités, respectivement celui de Paris de 1952, et le deuxième traité de Rome de 1957, instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, prévoyaient la réalisation du même objectif).

Pour toutes les activités dites non salariées à savoir les activités économique indépendantes, le but à atteindre devait passer par deux étapes dont la première était obligatoire, et la deuxième, en principe, facultative, dans la mesure où la première étape ne permettait pas, à elle seule, de réaliser l'objectif visé : il s'agit respectivement de la suppression des restrictions à l'établissement et à la libre prestation des services d'une part, de la coordination des législations d'autre part.

Ces deux étapes sont prévues dans les chapitres du Traité qui concernent la libre circulation des entreprises et qui vont de l'article 52 à l'article 66, l'article 57 étant celui qui vise expressément la coordination des législations ; celle-ci aurait dû, suivant les dispositions des Programmes généraux pour la suppression des restrictions à l'établissement et à la libre prestation des services, adoptés par le Conseil des Ministres de la CEE le 18 décembre 1961 en conformité à l'article 54 du Traité (1), précéder, être concomitante ou suivre la suppression des restrictions en cause, selon les exigences des différents secteurs, à déterminer par le Conseil lui même sur proposition de la Commission, au moment de l'élaboration des directives relatives à chacun de ceux-ci. Les mêmes programmes généraux prévoyaient une seule exception à cette faculté discrétionnaire du Conseil, à savoir en matière d'assurances, où en principe, la coordination des législations devait être un préalable aux mesures de libéralisation proprement dites. Le Traité de Rome en prévoyait expressément une

(*) Le contenu de cet article exprime l'opinion de l'auteur et n'engage pas la Commission.

(1) J.O. n° 2 du 15.1.1962.

autre, à l'article 57/3, pour les professions médicales. Mais à y regarder de près, on peut affirmer qu'au moins indirectement, le Traité a prévu un troisième cas, où la coordination des législations constitue un complément nécessaire de la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services en vue de réaliser un véritable marché commun.

C'est le secteur bancaire, ou mieux celui des établissements de crédit, le terme « banque » ayant dans les divers Etats membres une acception limitée et d'ailleurs fort différente d'un Etat à l'autre.

En effet, s'il n'en était pas ainsi, pourquoi les auteurs du Traité de Rome, cette sorte de « constituants » européens auraient-ils estimé indispensable de prévoir, au paragraphe 2 de l'article 57, que l'unanimité était nécessaire pour les directives touchant à la protection de l'épargne, à la distribution du crédit et à l'exercice de la profession bancaire, à savoir donc celles concernant les établissements de crédit ? Une telle précision était manifestement superfétatoire car le même paragraphe 2 de l'article 57, prévoit qu'en tout état de cause, l'unanimité est nécessaire pour la coordination des dispositions qui sont législatives dans au moins un état membre. Or, le secteur du crédit était réglementé par la législation dans tous les Etats membres originaires de la CEE, et il était simplement impensable d'envisager, pour faciliter l'accès à l'activité bancaire, de pouvoir se limiter à coordonner seulement les dispositions réglementaires et administratives, les seules pour la coordination desquelles le Traité de Rome n'exige pas l'unanimité.

C'est exact qu'en matière bancaire, les réglementations en vigueur sont souvent de type réglementaire ou administratif, mais elles s'appuient toujours sur des textes législatifs, dont la coordination est indispensable si l'on veut coordonner également les premières.

En vérité la disposition du Traité, plus que garantir qu'il y ait une unanimité également pour l'adoption des mesures de coordination des dispositions réglementaires et administratives touchant à l'activité des établissements de crédit, garantie que je persiste à considérer comme parfaitement superfétatoire pour les raisons exprimées ci-dessus, vise en réalité à mettre en évidence l'exigence d'assurer dans le domaine en cause, même si avec des termes moins péremptoirs que ceux qui ont été prévus pour les professions médicales, la coordination des réglementations en vigueur, en vue de permettre une réalisation complète d'un marché commun dans le secteur du crédit.

D'ailleurs, une telle exigence s'était déjà clairement manifestée lors des travaux préparatoires du projet de directive visant à supprimer les restrictions à l'établissement et à la libre prestation des

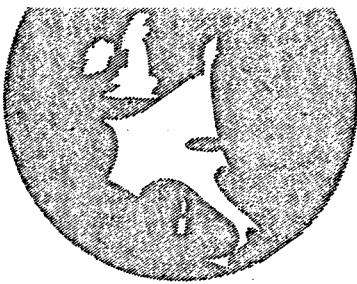
services dans le domaine des banques et autres établissements de crédit, présentée par la Commission au Conseil des Ministres de la CEE en juillet 1965 et adoptés finalement par ce dernier le 28 juin 1973 (2). Car, il était apparu, dès le début de ces travaux, que la suppression des restrictions discriminatoires à l'établissement et à la prestation de services, n'aurait pas suffi, loin s'en faut, à réaliser un véritable marché commun des établissements de crédit.

En effet, les différences dans les réglementations bancaires au sens large, des pays membres, étaient telles que, le fait d'assimiler, suivant les principes énoncés aux articles 52 et 59 du traité, l'établissement de crédit en provenance d'un autre Etat membre à un établissement de crédit national, n'était pas suffisante pour assurer l'existence d'un marché commun bancaire. Quelques exemples concrets permettront de s'en rendre directement compte, encore qu'il s'agisse d'une constatation de pure évidence.

Voyons d'abord ce qui se passe en matière de conditions d'accès, en prenant les situations de deux pays, dont l'un, comme l'Allemagne prévoit que l'accès à l'activité bancaire est subordonné à la vérification de la satisfaction de critères objectifs, et l'autre, comme l'Italie, prévoit que l'accès au marché est conditionné par l'existence d'un besoin économique, dont l'autorité de contrôle, la Banque d'Italie, est seul juge. Il est clair que si la banque italienne qui souhaite s'établir en Allemagne peut le faire sans difficultés particulières, et en tout cas sait d'avance quelles conditions elle doit remplir à cet effet, la banque allemande qui souhaite s'établir en Italie n'a, encore aujourd'hui et nous verrons pourquoi plus loin, aucune garantie de recevoir l'agrément, et ignore en tout cas, à moins évidemment de prendre contact préalablement avec la Banque d'Italie, à quelles conditions elle pourra éventuellement le recevoir. Il s'agit manifestement d'une situation qui est en contradiction avec l'idée d'un marché commun.

Mais il y a un autre aspect, peut-être encore plus grave que celui-ci, qui consiste dans la divergence dans les conditions d'accès, qui démontre l'insuffisance de l'application pure et simple du principe du traitement égal de l'étranger (de la CEE évidemment) et du national pour créer un marché commun des établissements de crédit : il s'agit de la nécessité de se conformer intégralement à la réglementation du pays d'accueil chaque fois qu'un établissement de crédit s'établit au-delà des frontières nationales de son pays d'origine. Supposons donc, et ce sera un deuxième exemple, que les conditions d'accès soient les mêmes dont tous les pays de la CEE, et que, parmi ces conditions, il y ait un

(2) J.O. n° L 194 du 16.7.1973.



capital minimum de 1 million d'ECUS ; cela signifie qu'un établissement de crédit qui voudrait s'installer dans les dix pays, qui forment encore la Communauté aujourd'hui, en créant une succursale dans chacun des neuf pays de la CEE autres que celui de son siège, devrait multiplier par dix le capital minimum, ce qui, évidemment, constituerait pour cet établissement un handicap certain, vis-à-vis d'un établissement de même dimension, qui se limiterait à se développer à l'intérieur du pays de son siège social, en y créant 9 succursales, avec par conséquent une expansion territoriale similaire.

Seulement l'adoption, par voie de coordination, du principe du « home country control », à savoir de la surveillance de l'établissement de crédit à partir de son siège social, avec son corollaire, la faculté pour un établissement de crédit régulièrement agréé par l'autorité compétente du pays de son siège, d'ouvrir des succursales *sur l'ensemble du territoire de la Communauté*, aux mêmes conditions auxquelles il peut les ouvrir sur son territoire national, conditions qui, par ailleurs devront être coordonnées, pourront permettre de réaliser un véritable marché commun bancaire ayant les mêmes caractéristiques d'un marché national, comme il en existe à l'heure actuelle.

Ce qui est vrai pour les conditions d'accès, est d'autant plus vrai pour les conditions d'exercice pour lesquelles un seul exemple suffira : on sait que l'un des instruments de contrôle bancaire les plus utilisés aujourd'hui dans presque tous les pays de la Communauté, comme du monde entier, est représenté par ce qu'on appelle les « ratios prudentiels » : coefficient de solvabilité, coefficient de liquidité, coefficient de division des risques, etc.

A l'heure actuelle, un établissement de crédit, établi dans plusieurs pays de la Communauté, doit satisfaire, dans chacun d'eux, aux différents ratios qui y sont en vigueur, avec les mêmes conséquences dommageables, sur le plan de la concurrence, par rapport à un établissement de crédit établi dans un seul pays, que celles qu'on a vu ci-dessus en matière de conditions d'accès. Il faut ajouter que le fait de devoir satisfaire des ratios différents et parfois même incompatibles de pays à pays, complique singulièrement la gestion de l'entreprise bancaire, qui reste juridiquement unique, même si au point de vue économique et comptable elle doit encore aujourd'hui se diviser en autant d'unités, qu'il y a des pays où elle est établie.

A cet égard également, seule l'application du principe du « home country control » pourra permettre la création d'un véritable marché commun bancaire, avec l'application de ratios sur le plan de l'entreprise bancaire dans son ensemble, de préférence coordonnés, mais pas forcément : il suffira que les ratios appliqués dans les différents

pays, soient suffisamment compatibles pour éviter qu'il y ait des distorsions de concurrence.

La Commission avait donc pratiquement le devoir, d'envisager la coordination des réglementations bancaires, compte tenu d'une part de la disposition du Traité rappelée ci-dessus, d'autre part des motifs qu'on vient d'examiner : la seule question qui se posait était de savoir si une telle coordination devait être préalable ou au plus tard accompagner les mesures de libération de l'établissement et des prestations de services, ou bien si elle pouvait être successive à ces mesures. Lors des travaux préparatoires de la directive visant à réaliser ces dernières, il fut convenu que la coordination ne devait pas nécessairement précéder ou accompagner celles-ci, et qu'elle aurait donc suivi la directive en préparation à cet effet. Toutefois la Commission n'attendit pas la fin de la procédure d'adoption de cette dernière (qui se termina en juin 1973, comme on l'a rappelé ci-dessus), pour entamer les travaux préparatoires en vue de la coordination, et déjà quelques mois après avoir transmis au Conseil la proposition de directive visant l'établissement et les services, c'est-à-dire au début de 1966 elle chargea un groupe d'experts (3) de rédiger un rapport sur les réglementations bancaires en vigueur et sur les problèmes qui pouvaient se poser à cet égard en vue de leur coordination éventuelle.

Sur la base des résultats de ce rapport, qui fut terminé à la fin de 1967, la Commission élaborait au cours de 1968 un premier document de travail qui fut soumis, au début de 1969, à un groupe de travail composé d'experts gouvernementaux (notamment des représentants des autorités de contrôle bancaire) : la première tranche des travaux de ce groupe dura trois ans, de 1969 à 1972, et ces travaux ne se limitèrent évidemment pas à l'examen du premier document déjà cité, car la Commission, au fur et à mesure de l'avancement des travaux, en prépara toute une série, et mit en évidence des divergences profondes entre les experts des différents pays sur les finalités et les modalités de la coordination, ce qui ne surprit pas particulièrement la Commission, compte tenu de l'extrême diversité des points de départ qui avait été mise en relief par le rapport précité.

Ces divergences n'empêchèrent toutefois pas la Commission d'élaborer, sur la base des travaux réalisés jusque-là, un projet de directive, qui fut mis

(3) Ce groupe, présidé par le Professeur KLUG, de l'Université de Cologne, était composé du Professeur GAVALDA de l'Université de Paris, du Professeur L. DABIN de l'Université de Liège, du Professeur RUTA, Chef du Service Juridique de la Banque d'Italie, de M. DE BIJL NACHENIUS, Directeur de la « Nederlandsche Bank » et de M. DONDELINGER, à l'époque Commissaire au Contrôle des Banques du Luxembourg. Le secrétariat du groupe était assuré par l'auteur de cet article.

au point en juillet 1972, et qui fut soumis au groupe de travail d'experts gouvernementaux mentionné ci-dessus ainsi qu'à toutes les organisations professionnelles du secteur du crédit existant sur le plan européen, comme la Fédération Bancaire de la CEE, le groupement des Caisses d'Epargne de la CEE, le groupement des coopératives de crédit de la CEE, la Fédération Hypothécaire auprès de la CEE, etc. Le projet, dont les structures s'inspiraient du texte de la directive concernant l'accès à l'assurance directe autre que vie et son exercice, sur lequel, à ce moment-là, il y avait déjà pratiquement un consensus du Conseil composé encore de représentants de six gouvernements (elle fut ensuite adoptée officiellement en juillet 1973 par le Conseil dans sa nouvelle composition à neuf), visait à réaliser d'emblée les conditions d'un marché commun bancaire en essayant d'harmoniser en une seule fois les dispositions essentielles des Etats membres (encore à six), en matière de conditions d'accès à l'activité bancaire et de son exercice. S'il est trop long d'illustrer ici l'ensemble de ces dispositions, il est utile d'en rappeler les plus significatives.

1°) En premier lieu la coordination aurait dû s'appliquer au nombre plus grand possible d'établissements de crédit.

2°) L'accès à l'activité était subordonné à trois conditions objectives :

- un capital minimum
- des dirigeants qualifiés et honorables
- une forme juridique appropriée (seules les sociétés étaient admises).

3°) L'ouverture de succursales devait être complètement libre sur tout le territoire de la Communauté, et toute limitation géographique ou territoriale, sauf celles résultant de dispositions statutaires, devait être supprimée.

4°) Le contrôle bancaire devait être exercé par les autorités du pays du siège social de l'établissement de crédit, également sur les succursales situées dans les autres pays de la Communauté.

5°) Sans parvenir à une coordination totale, un premier pas devait être fait vers un régime de banque mixte ou universelle, encore que avec certaines limitations. Par exemple les pays où est en vigueur pour l'exercice de l'activité de crédit le principe de la spécialisation, auraient dû permettre aux établissements de crédit des pays où le même principe n'existe pas, d'effectuer, à certaines conditions, toute la gamme d'opérations qui constituait leur activité normale.

6°) Les fusions entre établissements de crédit, ainsi que les prises de participations importantes dans d'autres établissements de crédit auraient dû être soumises à une autorisation préalable.

7°) Un système complet de ratios harmonisés de solvabilité et de liquidité aurait dû être réalisé.

8°) On devait créer un schéma d'assurance-dépôts, à l'instar de celui qui existait déjà en Allemagne.

9°) On devait créer les bases d'une centralisation des risques au niveau européen.

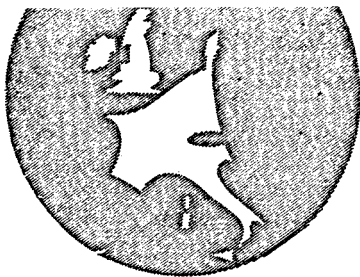
10°) Enfin, on prévoyait de rendre beaucoup plus large et beaucoup plus contraignante la collaboration entre autorités de contrôle, déjà envisagée à l'article 7 de la proposition de directive concernant la suppression des restrictions à l'établissement et à la libre prestation des services (sur laquelle également un consensus, appelé « orientation commune », venait de se produire au niveau du Conseil à 6).

Cette liste est loin d'être exhaustive, car le projet de juillet 1972 visait l'ensemble des règles de contrôle bancaire, et on peut encore citer des dispositions concernant le retrait d'agrément, le régime des banques en provenance des pays tiers (hors de la Communauté), la protection de la dénomination, le recours juridictionnel contre les décisions des autorités de contrôle nationales, etc. Un système assez complexe de dispositions transitoires devait permettre le passage, dans la façon la moins traumatisante possible, des régimes nationaux en vigueur au régime coordonné.

Il n'est pas possible dans le contexte de cet article de donner une vue détaillée des réactions soulevées par le projet de directive qu'on vient d'illustrer, mais on peut synthétiser les prises de position générales, comme suit, en distinguant d'une part les six pays qui formaient la Communauté à l'époque, d'autre part les trois pays qui devaient y adhérer quelques mois plus tard.

Parmi les premiers, on a assisté à des réactions très négatives de la part des pays où les pouvoirs discrétionnaires des autorités de contrôle étaient très forts, c'est-à-dire notamment l'Italie et dans une moindre mesure la France. Ces pays ont critiqué les principes mêmes qui étaient à la base du projet de la Commission, à savoir la fixation de normes objectives pour l'ensemble des règles de contrôle bancaire. En revanche, les pays ayant une législation fondamentalement « objective », comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, et dans une moindre mesure le Luxembourg, tout en étant loin d'être d'accord sur toutes les propositions de la Commission, acceptaient l'approche envisagée par celle-ci.

Parmi les nouveaux pays, si le Danemark et l'Irlande paraissaient disposés à discuter le projet de la Commission, la réaction de la Grande-Bretagne fut violemment négative. Cette prise de position était motivée, outre qu'en raison de l'attitude fondamentalement hostile qu'avait, et qu'a encore, ce pays, à l'égard de toute mesure d'harmonisation sur le plan communautaire, par le fait qu'à l'époque



il n'existait pas en Grande-Bretagne une législation bancaire proprement dite. Le contrôle bancaire était exercé en fait, par la Banque d'Angleterre, sur une partie seulement du système bancaire, par une action purement informelle, basée sur la « moral suasion », et non fondée sur un pouvoir discrétionnaire confié par la loi, comme en Italie et en France.

L'idée même d'avoir une législation bancaire obligatoire pour tous les établissements de crédit était étrangère à la mentalité des financiers de la City, et les milieux politiques semblaient partager ce sentiment. En effet, à l'époque, l'introduction et l'application d'un contrôle global et détaillé sur tous les établissements de crédit, de la part d'une autorité habilitée à le faire en vertu de dispositions législatives aurait signifié pour la Grande-Bretagne une véritable révolution pour l'ensemble du système bancaire. Or une telle révolution était d'autant moins souhaitée, que tous les intéressés étaient persuadés à l'époque que le système britannique était le meilleur du monde et que cette supériorité, mise en évidence par l'importance du rôle de la City en tant que premier marché financier sur le plan européen, et même mondial, était due également au fait que Londres ne connaissait pas, comme c'était en revanche le cas de la plupart des places financières concernées, la contrainte d'un contrôle bancaire tatillon et bureaucratisé. D'où l'aversion presque viscérale et on peut dire même institutionnelle de la City à l'égard de toute ingérence des autorités dans l'activité des banques britanniques.

Si j'insiste sur cette hostilité de la Grande-Bretagne au projet de directive de la Commission, qui se manifestait outre que par des véritables campagnes de presse, non seulement sur les journaux spécialisés, mais également sur les organes de presse à large diffusion, par une opposition systématique à tout progrès, dans les travaux du groupe des experts gouvernementaux, qui avait entamé, dès l'automne 1972, l'examen dudit projet, c'est qu'elle fut largement, sinon uniquement à la base de la décision de la Commission, intervenue à la fin de 1973, de modifier son approche de la coordination des législations bancaires et de retirer finalement son projet tant controversé.

La nouvelle orientation de la Commission qui se concrétisera par l'élaboration d'un enième document du travail, qui fit l'objet de discussions de la part du groupe d'experts gouvernementaux, tout le long de 1974, était beaucoup plus pragmatique et beaucoup moins ambitieuse que l'ancienne. Tout en restant convaincue de la nécessité et de l'inéluctabilité même de la coordination, elle était consciente que celle-ci n'aurait pas pu être réalisée en une étape comme cela avait été le cas pour l'assurance. Il fallait suivre une approche graduelle, permettant, par des progrès successifs et modulés suivant les circonstances, d'atteindre le but recherché par éta-

pes, au lieu que par un seul bond. A cette fin, il fallait d'abord une sorte de cadre qui devait permettre par la suite de construire pièce par pièce un ensemble cohérent comme si c'était une mosaïque. Les travaux de 1974 aboutirent à la proposition de directive du 12 décembre 1974, qui définit les principes généraux de la coordination, et qui fut adoptée, jour par jour, trois ans plus tard, à savoir le 12 décembre 1977, ce qui constitue presque un record de rapidité en ce qui concerne l'adoption d'une directive de coordination. Mais il faut reconnaître que le texte adopté, qui constituait une sorte de loi cadre, plutôt qu'une coordination ponctuelle d'un ensemble de règles précises, présentait moins de difficultés que celles que pose normalement cette dernière forme d'harmonisation.

La directive de coordination du 12 décembre 1977, constitue encore à l'heure actuelle la seule en vigueur dans le domaine bancaire. La deuxième partie de cet exposé, sera par conséquent consacrée à l'illustration de cette directive.

Avant toutefois d'entamer cette analyse il y a lieu de préciser deux notions, dont on a fait ample usage dans cet exposé ; je veux parler de la notion de coordination et de celle de directive, telles qu'elles résultent du Traité de Rome, et de l'application qu'en a été faite jusqu'ici.

1) LE CONCEPT DE COORDINATION

Le Traité de Rome contient dans ses différents articles trois termes, « coordination » (art. 57), « harmonisation » (art. 99) et « rapprochement » (100), qui visent pratiquement, le même objectif, à savoir l'élimination des différences dans les textes législatifs réglementaires ou administratifs des Etats membres dans la mesure où le maintien de ces différences constitue un obstacle à la réalisation des objectifs du Traité de Rome lui-même.

Ce n'est pas l'avis de nombreux juristes, spécialisés dans le droit européen qui ont écrit des pages et des pages très savantes pour démontrer que ces termes correspondent à des concepts juridiques différents (ou bien ont soutenu la thèse que seulement les termes « harmonisation » et « rapprochement » étaient synonymes, par opposition au terme « coordination » ou vice versa !). Pour donner un aperçu de ces théories, je vais illustrer très rapidement celle qui semble avoir eu le plus de succès, et qui a été soutenue notamment par des auteurs italiens comme Monaco et Malintoppi.

D'après cette théorie, il faut distinguer les trois termes car ils représentent trois degrés d'intensité différente dans le processus visant à éliminer les disparités législatives entre Etats membres.

La coordination, celle justement qui est visée dans cet article constituerait le degré le plus élevé

d'uniformisation du droit : elle devrait pratiquement aboutir aux mêmes normes dans les différents pays (encore qu'on ne puisse pas parler de règles uniformes, car, comme on le verra un peu plus loin, la directive est un instrument qui ne permet pas de parvenir à un tel résultat). Il est certain que la première directive de coordination en matière d'établissements de crédit est loin de correspondre à un tel concept (et d'ailleurs certains auteurs l'ont critiquée pour ce motif).

L'harmonisation devrait en revanche concerner seulement les lignes générales de la législation qu'on veut rapprocher, en amenuisant, sans les faire nécessairement complètement disparaître, les divergences les plus importantes.

Le rapprochement enfin, devrait se situer entre les deux concepts qui précèdent, en allant davantage dans le sens de l'uniformisation que la simple harmonisation. En particulier, alors que cette dernière ne devrait toucher que les lignes générales d'une législation, le rapprochement pourrait également porter sur des dispositions de détail, même de nature réglementaire ou administrative, dans la mesure où ces dernières ont une incidence directe sur l'instauration ou sur le fonctionnement du marché commun.

Il se peut que le « constituant » européen, dans le choix des trois termes ait réellement voulu une telle graduation, ou en tout cas a employé des termes différents pour désigner des fonctions différentes.

Toutefois, l'expérience de plus de vingt années d'application du Traité, démontre que ces trois termes sont, en fait, des synonymes, qui peuvent comporter selon les circonstances, la réalisation de règles presque uniformes, l'élimination des principales disparités existant entre des réglementations différentes, la mise en œuvre de certains principes communs ou de certaines procédures. Notre directive se situe, comme on le verra, dans cette troisième catégorie, alors que la directive en matière d'assurance se situe plutôt dans la première : et dans les deux cas on s'est basé sur le concept de coordination figurant à l'article 57/2 du traité.

Je crois que finalement le seul critère valable, pour l'application de l'un ou l'autre terme, est représenté par l'article du Traité sur lequel une directive est basée. Si c'est l'article 57, il faudra parler de coordination, si c'est l'article 99, il faudra parler d'harmonisation, si c'est l'article 100, il faudra parler de rapprochement. Mais le problème est insoluble lorsqu'on se base, pour étayer juridiquement une directive, sur deux de ces articles (ce qui arrive maintenant de temps en temps, lorsqu'on estime qu'un seul de ceux-ci ne suffit pas pour justifier une certaine action résultant de la directive qu'on veut faire approuver).

D'ailleurs, dans le langage courant, les termes en question sont de plus en plus employés l'un pour l'autre, et il n'y a vraiment pas lieu de s'en scandaliser. Ce n'est pas un problème important, mais on a estimé utile de le mentionner surtout pour éclairer la lanterne des jeunes chercheurs qui risquent d'être perdus par la problématique soulevée par la terminologie en question.

En tout cas, comme il s'agit dans le cas qui nous intéresse d'une directive basée sur l'article 57/2, on va employer le terme « coordination ».

2) LE CONCEPT DE DIRECTIVE

Mais qu'est ce que c'est qu'une directive ? Le Traité CEE, en son article 189 paragraphe 3, qui donne la liste des instruments de création de droit européen, dit simplement que « la directive lie tout Etat membre destinataire » (en général tous les états membres sont destinataires de directives, mais on ne peut pas exclure les cas que seulement quelques Etats membres, ou même un seul soient des destinataires de celles-ci : (si les articles 101 et 102 avaient été appliqués, ce qui ne semble pas avoir été le cas jusqu'ici, les directives mises en œuvre sur base de ces articles ne concerneraient que quelques Etats membres), quant au résultat à atteindre », tout en laissant au droit national la compétence quant à la forme et aux moyens à mettre en œuvre à cet effet. Si on voulait employer un terme emprunté au droit privé, on pourrait dire que les Etats membres ont une obligation de résultat ; peu importe la façon dont un Etat membre va rendre applicables sur son territoire, les prescriptions d'une directive : il peut utiliser les termes mêmes qui figurent dans la directive ou toute autre formulation ; il peut légiférer, arrêter des décrets, ou édicter des ordonnances, ou même à la limite faire des simples circulaires, pourvu que les textes élaborés soient publiés, qu'ils soient obligatoires en vertu du droit public interne, et surtout qu'ils aboutissent au résultat voulu par la directive. Et si un Etat membre ne fait rien dans le délai prévu par la directive elle-même pour son application ?

La réponse à une telle question, a été, jusqu'il y a peu de temps, relativement facile ; en effet le système prévu par le Traité est celui d'une législation indirecte : la directive s'adresse en principe aux Etats membres et ne crée pas de droits subjectifs dans le chef des entreprises et des citoyens qui en sont les destinataires finaux. Si un Etat membre ne se conforme pas à ses obligations résultant de la directive, les intéressés ne seraient pas habilités à faire quoi que ce soit : seule la Commission, gardienne du Traité en vertu de celle-ci, et éventuellement un Etat membre, dont les intérêts seraient lésés du fait de la non application d'une directive par un autre Etat membre, sont habilités



par le Traité à mettre en œuvre la procédure qui peut aboutir à la condamnation de l'Etat défaillant par la Cour de Justice européenne située à Luxembourg. Toutefois, cette dernière, ayant constaté que de plus en plus les Etats membres rechignent à mettre en œuvre les mesures visant à transposer dans leur ordre juridique les prescriptions des directives, a décidé, dans certains cas, que ces dernières étaient directement applicables et qu'elles créaient des droits subjectifs pour les ressortissants de la Communauté qui en sont les destinataires finaux.

Il s'agit toutefois là d'une problématique très complexe, qu'il n'y a pas lieu de développer ici, et nous nous en tiendrons au concept général qui dérive du Traité, suivant lequel la directive est un instrument indirect de législation sur le plan national, qui nécessite, en principe, une intervention du législateur national (au sens large), pour rendre applicables ses prescriptions à l'intérieur de l'Etat considéré.

II. – La première directive de coordination en matière d'établissements de crédit

Le texte adopté officiellement par le Conseil des Ministres des Communautés Européennes le 12 décembre 1977 (mais en réalité l'accord au niveau politique avait été obtenu lors de la réunion du Conseil des Ministres de l'Economie et des Finances du 21 novembre 1977 à Luxembourg), se compose de 15 articles subdivisés en cinq titres.

Il n'est pas possible, dans le cadre de cet article, forcément limité, de procéder à l'analyse détaillée de toute la directive. Pour le faire d'une façon convenable il faudrait rédiger un livre, car les questions d'interprétation qu'elle soulève sont très nombreuses.

On se bornera donc, à illustrer et à commenter parmi ses différentes dispositions, celles qui paraissent être les plus importantes, notamment sous l'aspect de leur impact sur les législations bancaires actuellement en vigueur dans les différents pays de la Communauté.

On essaiera de synthétiser une telle analyse, en se plaçant sous les têtes de chapitre suivantes :

- définition et champ d'application (articles 1 et 2) : les bénéficiaires de la directive ;
- conditions d'accès à l'activité d'établissement de crédit (articles 3, 4 et 10) ;

- conditions d'exercice de cette activité (articles 5 à 7) ;
- causes de cessation de cette activité (article 8) ;
- rapports avec les pays tiers (article 9) ;
- la coopération entre autorités de contrôle (articles 7 et 11) ;
- le secret auquel sont soumises les autorités de contrôle (article 12) ;
- les garanties juridictionnelles (articles 13).

1) QUELS SONT LES BÉNÉFICIAIRES DE LA DIRECTIVE

a) La définition d'établissement de crédit (article 1)

Les « bénéficiaires » de la directive, au sens du Traité, c'est-à-dire les établissements de crédit auxquels la directive s'applique, sont ceux qui répondent, en principe, à la définition figurant à l'article 1^{er}, premier tiret.

D'après cette définition, est considérée comme établissement de crédit toute « entreprise dont l'activité consiste à recevoir du public des dépôts ou d'autres fonds remboursables et à octroyer des crédits pour son propre compte ». La nécessité d'avoir un critère commun d'identification des sujets et des activités destinataires de la coordination est implicite dans le concept même de celle-ci. L'exigence d'uniformisation dans ce domaine, est manifestement indispensable pour éviter des distorsions de concurrence qui ne manqueraient pas de se produire si des entreprises fondamentalement semblables et exerçant la même activité, ou en tout cas une activité très voisine, étaient soumises à un contrôle administratif dans un pays et en étaient exemptées dans un autre.

Ce concept commun d'établissement de crédit se base sur le concept traditionnel d'intermédiaire financier, tel qu'il se dégage de la science économique, et qui est caractérisé par le fait que la récolte des fonds du public et l'octroi des crédits doivent coexister dans le chef de la même entreprise. Ces deux volets de l'activité de l'entreprise sont donc indissolubles et l'absence de l'un d'eux, signifie que l'entreprise considérée n'est pas un établissement de crédit au sens de la directive et que par conséquent celle-ci ne lui est pas applicable. Comme on le voit, la définition en question tout en étant relativement large, ne comprend pas toutes les entreprises dont l'activité principale est d'octroyer des crédits : elle laisse en effet en dehors du champ d'application de la directive les établissements financiers, qui se refinancent sur le marché monétaire ou auprès du système bancaire, et les entreprises qui octroient des crédits avec leurs fonds propres ou ceux de leur maison mère.

Toutefois, malgré cette limitation de la définition d'établissement de crédit, il n'a pas été possible de faire tomber automatiquement sous le champ d'application de la directive, toutes les entreprises remplissant le critère fixé par la définition. Des exceptions ont été prévues à cet égard. Mais avant de les illustrer, il convient d'examiner les difficultés posées par la définition elle-même.

Nous avons souligné le caractère cumulatif des deux volets de l'activité, et la nécessité de leur coexistence pour qu'un établissement de crédit soit assujéti à la directive. Cependant il suffit que l'entreprise ait une vocation statutaire à réaliser les deux types d'activité : il n'est pas nécessaire qu'elle les réalise forcément simultanément (elle peut se financer avec une émission d'obligations auprès du public et puis opérer pendant des années en se refinançant sur le marché monétaire) ou même, à la limite, qu'elle les réalise nécessairement.

Prenons l'exemple d'une banque consortiale qui est habilitée, par ses statuts et l'agrément qu'elle a reçu de l'autorité compétente, à récolter des fonds auprès du public, mais qui en fait se limite, pour des raisons de nature purement commerciale, à octroyer des crédits avec les fonds qui lui ont été donnés ou prêtés par ses banques mères (ou se refinance sur le marché interbancaire) ; elle est à notre avis assujéti à la directive même si, en fait, elle ne recueille pas des fonds du public, car elle a la faculté de le faire. La fonction de relais entre l'épargne du public et l'investissement n'est pas assurée dans cet exemple, et cependant la directive s'applique. Ceci peut paraître étrange mais c'est facilement explicable. Les auteurs de la directive n'ont pas voulu donner une législation qui contienne une liste exhaustive de toutes les opérations, actives ou passives, qu'un établissement de crédit peut faire. Cela aurait été un exercice très difficile et, à la limite, inutile.

Ils se sont donc bornés à dire que l'établissement de crédit, assujéti à la directive, devait être habilité à faire des opérations passives et actives. C'est dans ce sens que doivent être interprétés les termes « dont l'activité consiste à ». Il ne s'agit pas de vérifier si en fait, un établissement considéré, réalise effectivement toute les opérations qu'il est habilité à effectuer, mais tout simplement de constater si ces dernières permettent de qualifier le dit établissement, comme un établissement de crédit au sens de la directive.

D'autre part, s'il n'y a pas de grandes difficultés à comprendre la portée des opérations passives visées dans la définition — il s'agit, nous le répétons, de la faculté à recevoir du public des fonds remboursables (la souscription d'actions ou de parts sociales n'est donc pas visée) sous quelque forme que ce soit (même si cette précision, qui figurait dans un des textes discutés lors des travaux

préparatoires a par la suite disparu) — des doutes peuvent surgir en ce qui concerne les opérations actives ; octroyer des crédits pour son propre compte, qu'est que cela peut signifier ? Il n'y a pas, dans la directive, une définition commune du concept de crédit. Dans plusieurs législations des Etats membres, on a résolu ce problème par la publication de listes indicatives ou même exhaustives des opérations (prêts, escompte, garanties, etc.), qui peuvent être considérées comme des opérations de crédit. Une telle solution n'était manifestement pas possible, dans le contexte de la directive, compte tenu de la diversité des traditions bancaires d'un pays à l'autre, certaines opérations étant permises aux banques dans certains pays et pas dans d'autres. Pour interpréter, donc, la notion de crédit visée dans la directive, on ne peut que se référer à la législation nationale. Ce n'est évidemment pas là une solution idéale, car elle peut aboutir à des résultats différents de pays à pays. Prenons par exemple le cas du « leasing ». Ce genre d'opérations est donc considéré comme assimilé au crédit dans certain pays comme en France et en Belgique. Dans la mesure où un établissement spécialisé dans ce genre d'opération, est habilité à se financer auprès du public, il sera, dans les pays en question, assujéti à la directive. Dans d'autres, comme en Allemagne, où le leasing n'est pas assimilé au crédit, il ne le sera pas. On peut déplorer cette situation, mais elle ne pourra trouver une solution adéquate que dans le cadre d'une coordination ultérieure.

B) LES EXCEPTIONS (art. 2)

Nous avons dit que malgré le fait que la définition visée ci-dessus ne soit pas très large, tous les établissements qui y correspondent ne tombent pas dans le champ d'application de la directive. Il a en effet fallu prévoir, à l'article 2, trois sortes d'exceptions, ou mieux d'exclusions : les exclusions permanentes, les exclusions temporaires, et les exclusions partielles.

a) Les exclusions permanentes (paragraphe 2)

Il n'y a pas de critère rigoureusement précis qui a guidé les auteurs de la directive dans la détermination de la liste des établissements exclus à titre permanent (nous n'aimons pas le terme « définitif » utilisé par d'autres auteurs, pour les raisons que nous expliquerons plus avant) ; mais on peut affirmer, grosso modo, qu'il s'agit d'établissements très spécialisés, qui accomplissent une fonction d'intérêt public qui les situe en dehors de la concurrence normale avec les autres établissements de crédit ; les banques centrales et les offices de chèques postaux, sont exclus sur un plan général dans tous les pays de la CEE ; d'autres établisse-



ments, dont la liste exhaustive est donnée par chaque pays, sont exclus d'une façon ponctuelle. Pour certains d'entre eux, comme la « Cassa Depositi e Prestiti » en Italie, la « Caisse des Dépôts et Consignations » en France, certaines sociétés de développement régional en Belgique, etc., on pourrait se demander s'ils correspondent bien à la définition de l'article 1, et si leur exclusion ne dérive plutôt du fait que bien qu'ils ne semblent pas remplir les critères de cette définition, certains pays ont jugé opportun de les faire figurer dans la liste des exclusions permanentes en vue de faire face à une modification structurelle future de leur activité.

Nous avons dit que nous préférons le terme exclusion permanente à celui d'exclusion définitive. En effet, le paragraphe 3, de l'article 2, stipule que le Conseil des Ministres peut ultérieurement, à tout moment, procéder à une modification de la liste. Une première application potentielle de cette disposition pourrait se vérifier dans un cas très particulier, qui figure dans le traité d'adhésion de la Grèce : traité signé en 1979, et qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1981. La Grèce, comme l'ont fait les neuf autres pays de la Communauté, avait droit de demander que des établissements de crédit grecs soient inscrits dans la liste des exclusions du paragraphe 2 de l'article 2. Cette question a fait d'ailleurs l'objet de discussions assez vives, car au départ les exclusions demandées par la Grèce étaient beaucoup plus importantes que celles convenues entre les 9 Etats membres de l'époque. Ces discussions aboutirent à faire inscrire dans la liste cinq établissements grecs : toutefois pour l'un d'entre eux « La Caisse d'Epargne Postale », compte tenu notamment de la part importante du marché qu'il détient aussi bien sur le plan des opérations actives que sur celui des opérations passives, il a été stipulé, dans une déclaration annexée au Procès verbal du Traité d'adhésion, que si les parts du marché détenues au moment de l'adhésion de la Grèce à la Communauté augmentaient de plus de 1,5 % ou si la « Caisse », modifiait son statut en étendant ses facultés opérationnelles, la Grèce ne s'opposerait pas à une décision du Conseil visant à éliminer la Caisse en question de la liste des exclusions permanentes.

b) Les exceptions temporaires (paragraphe 5 et 6)

Il existe des établissements de crédit qui, tout en remplissant dans une large mesure les fonctions classiques d'intermédiaires financières décrites plus haut, ne sont pas traités, pour des raisons techniques, voire politiques, par les différents Etats membres, comme la majorité des autres établissements de crédit.

Cette différence de traitement se manifeste, soit par le fait que ces établissements sont assujettis à

une autorité de contrôle autre que l'autorité de droit commun, soit par le régime juridique particulier auquel ils sont soumis.

L'égalité de traitement, tout en étant souhaitable pour des raisons de concurrence et conforme aux principes du traité, compte tenu notamment du caractère général des dispositions de la directive, n'était pas réalisable immédiatement : elle exigeait des mesures d'adaptation de la part des Etats membres concernés, dont la mise en œuvre nécessitait un certain temps.

C'est pourquoi la directive prévoit pour les établissements ayant les caractéristiques rappelées ci-dessus, une procédure dite « d'application différée », qui rend l'exclusion de ces établissements du champ d'application de la directive, purement temporaire. Il y a lieu de souligner toutefois que contrairement à ce qui a été décidé pour les exclusions permanentes, une liste des établissements pour lesquels l'application de la directive est différée, ne figure pas dans le texte de cette dernière. Celle-ci prévoit uniquement un délai de six mois, à partir de la notification de la directive (15-12-1977), pour les Etats membres intéressés, en vue de fournir la liste des établissements en question. Six pays se sont prévalus de cette possibilité, et la liste des établissements concernés a été publiée par la Commission, conformément à la directive, sur le Journal officiel C 244 du 14-10-1978. (Les deux établissements grecs concernés, la Banque foncière de Grèce et la Banque Agricole de Grèce n'y figuraient évidemment pas encore).

Il s'agit notamment des établissements suivants :

— au *Danemark*, des « andelskasser », c'est-à-dire des coopératives de crédit du type « caisse rurale », ainsi que de certains banquiers individuels ;

— aux *Pays Bas*, de la Caisse d'Epargne Postale, des banques hypothécaires et des établissements spécialisés dans le crédit à la consommation ;

— en *Grande Bretagne*, des « building societies », institutions spécialisées dans le crédit au logement, et des « Trustee Savings Banks », sorte de Caisses d'Epargne ;

— en *Irlande*, également des « building societies » et des Trustee Savings Banks », et en plus des « Friendly societies », qui sont des organismes de type coopératif et qui accordent des prêts à leurs membres, sans privilégier un secteur économique particulier ;

— au *Luxembourg*, des coopératives de crédit agricole.

Ces établissements, disposent, au lieu de deux années à partir de sa notification prévue à l'article 14 de la directive pour son application, d'un délai

de cinq ans, qui peut être prorogé de trois ans supplémentaires, après consultation du Comité consultatif prévu à l'article 11. En tout, donc, l'exclusion temporaire ne peut durer plus de 8 années. Il est vrai que la directive stipule également que le Conseil des Ministres peut, sur proposition de la Commission, accorder une prolongation ultérieure de l'exclusion : mais à cet égard l'unanimité est nécessaire, comme pour l'adoption de toute directive de coordination, et il semble improbable qu'une telle possibilité se vérifie. Il faut ajouter que la solution figurant dans la directive et qui comme on l'a vu, limite pratiquement à huit ans l'exclusion temporaire, a résolu des difficultés d'ordre juridique (notamment quant à la compatibilité avec les règles du Traité relatives à la coordination), qu'avait soulevé à son égard le texte original proposé par la Commission, qui ne prévoyait pas une limite temporelle bien précise à l'application différée.

c) Les exclusions partielles (paragraphe 4)

La troisième exception, contrairement aux précédentes, ne vise pas à exclure complètement des établissements de crédit de l'application de la directive : elle se borne, comme on le verra, à prévoir la non application de certaines dispositions. Toutefois, comme dans le premier cas visé ci-dessus, il s'agit en principe, et avec les aménagements qu'on va préciser, d'une exclusion permanente.

Sont visés par cette exception, les établissements de crédit qui sont affiliés d'une façon structurelle à un organisme central qui les contrôle : c'est un type d'organisation qu'on rencontre dans le secteur des coopératives de crédit, notamment aux Pays Bas, et qui se caractérise par la présence des éléments suivants :

- les engagements de l'organisme central et des caisses affiliées sont solidaires, ou en tout état de cause les engagements des caisses affiliées sont garantis par l'organisme central.

- la solvabilité et la liquidité de l'organisme central et des caisses affiliées sont contrôlées sur la base de comptes consolidés dans le chef du premier.

- les organes dirigeants de l'organisme central ont la faculté de donner des instructions aux organes correspondants des caisses affiliées.

Lorsque ces trois éléments, qui sont en fait des conditions prévues par la directive, existent, un Etat membre peut exonérer les établissements affiliés de l'application de certaines dispositions de la directive relatives aux conditions d'accès et d'exercice (notamment les articles 3 paragraphes 2 et 4, et 6), et considérer « de facto », ces établisse-

ments comme des succursales de l'organisme central.

La « ratio » de cette exception au principe que tout établissement de crédit répondant à la définition de l'article 1 et ayant la personnalité juridique doit être assujéti à l'ensemble des prescriptions de la directive, réside dans le fait que les établissements en question, le plus souvent des caisses rurales ou autres de petite dimension, pourraient rencontrer des difficultés à se conformer à toutes les exigences de la dite directive.

Compte tenu, toutefois, que cette exception pourrait être à la source d'abus éventuels, et soustraire, en fait, à l'application de la directive des établissements à qui celle-ci doit en principe s'appliquer (par exemple par une affiliation tardive à un organisme central), le Conseil a prévu toute une série de mesures « coupe-feu », destinées à prévenir de tels abus. On peut citer à cet égard d'une part la nécessité qu'un système ayant les caractéristiques illustrées ci-dessus, existe en fait déjà au moment de la mise en application de la directive (15-12-1979) ; d'autre part la faculté donnée au Conseil de mettre fin à la majorité, donc éventuellement même contre les vœux de l'Etat membre intéressé (alors que en principe l'unanimité est requise pour modifier la directive), à la mise en œuvre de l'exception en cause, sans pour autant préjuger des droits acquis.

On s'est interrogé, à propos de cette exclusion partielle de l'application de la directive, si les Etats membres étaient obligés de notifier à la Commission et aux autres Etats membres, l'usage qu'ils auraient éventuellement fait de cette faculté. Il n'existe dans la directive, contrairement à ce qui a été prévu pour les exclusions temporaires, aucune obligation expresse dans ce sens. Mais à notre avis, elle est implicite, car autrement le contrôle de son application, tel qu'il est envisagé par les mesures mentionnées ci-dessus, serait pratiquement impossible, ou en tout cas, extrêmement difficile. On est certain, pour le moment, que les Pays Bas se prévaudront de cette exception, pour les établissements qui font partie du réseau « Rabobanken ». Il n'est pas exclu que d'autres Etats membres, comme la Belgique et la France, souhaitent également utiliser le paragraphe 4 de l'article 2, mais ces deux pays n'ont pas encore procédé aux nécessaires adaptations législatives.

En conclusion de ces considérations sur les exclusions, on peut affirmer, malgré l'importance non négligeable de ces dernières, que la grande majorité des établissements de crédit des Etats membres sera soumise intégralement à l'application des dispositions de la directive qu'on va examiner ci-après.



2) LES CONDITIONS D'ACCÈS A L'ACTIVITÉ D'ÉTABLISSEMENT DE CRÉDIT (articles 3, 4 et 10)

Ces conditions figurent à l'article 3 en ce qui concerne la constitution de nouveaux établissements de crédit, à l'article 4, pour ce qui touche à l'ouverture de succursales dans un pays de la Communauté autre que celui où est situé le siège social de l'établissement intéressé et à l'article 10 pour ce qui touche aux établissements de crédit déjà existants.

A. La constitution de nouveaux établissements de crédit

L'article 3 prévoit d'une part des conditions qu'on peut définir comme obligatoires, dans le sens que chaque Etat membre doit les exiger avant de permettre à un établissement de crédit de commencer ses opérations, et d'autre part précise dans quelle mesure les Etats membres seront libres de prévoir des conditions supplémentaires (qui seraient évidemment obligatoires pour les établissements de crédit, mais que les Etats membres ne sont pas obligés de prévoir). Enfin il précise quelles sont les conditions que les Etats membres ne pourront pas ou ne pourront plus continuer à exiger pour l'accès au marché.

Nous allons examiner successivement ces trois types de conditions.

a) Les conditions obligatoires

En premier lieu, on établit le principe (paragraphe 1) selon lequel l'activité d'établissement de crédit ne peut pas être exercée sans une autorisation préalable ; on peut penser qu'une telle disposition est superfétatoire, car l'agrément administratif constitue partout le préalable à tout commencement de l'activité bancaire. Mais il ne faut pas oublier à cet égard, qu'au moment où la proposition de directive a été transmise au Conseil des Ministres des Communautés Européennes (fin 1974) et même au moment où la directive a été adoptée (fin 1977), certains Etats membres ne prévoyaient pas du tout d'agrément administratif (Grande-Bretagne), ou ne le prévoyaient pas à titre préalable et dans tous les cas (Pays-Bas).

On stipule ensuite quelles sont les conditions minimales auxquelles les promoteurs de la constitution d'un établissement de crédit doivent satisfaire avant que l'autorité compétente puisse donner l'agrément nécessaire.

Il y en a six que l'on va examiner rapidement :

— l'existence de fonds propres minimum suffisants :

Il s'agit du capital initial et des fonds qui y sont assimilés en vertu de la législation nationale. Comme on le voit cette prescription ne va pas

au-delà de l'énonciation d'un principe. Toutefois, à notre avis, mais il est contesté, elle est de nature à obliger les Etats membres à fixer un montant ou des montants par type d'établissement de crédit. S'il n'en était pas ainsi, il serait absolument impossible à la Commission et à la Cour de Justice, de vérifier l'observation de cette condition.

— l'existence de fonds propres distincts :

Ceci veut dire qu'un établissement de crédit doit avoir un patrimoine distinct de celui des personnes physiques ou morales qui en sont propriétaires ; en pratique, cette condition interdit qu'on autorise une personne physique à exercer l'activité de banquier, en tant que telle. Toutefois cette disposition peut également viser — dans les pays où certaines sociétés ou associations de personnes n'ont pas un patrimoine distinct de ceux de leurs associés, où membres — l'ensemble de ces formes juridiques.

On a ensuite *trois conditions* qui visent les dirigeants, c'est-à-dire les personnes qui déterminent effectivement l'orientation de l'activité de l'établissement de crédit. Celles-ci doivent être :

— *honorables* : la notion d'honorabilité n'a pas été coordonnée mais on peut se référer à l'article 5 de la directive du 28 juin 1973 pour l'usage qui peut être fait de certains documents, utilisés dans les Etats membres pour prouver l'honorabilité des personnes (casier judiciaire, etc.). En outre, malgré l'absence d'une définition coordonnée, nous estimons comme dans le cas des fonds propres minimum, que les Etats membres sont tenus de préciser dans leur réglementation nationale, les différentes causes qui empêchent une personne d'être considérée comme honorable au sens de la directive ;

— *expérimentées* : on peut faire à l'égard de la notion d'expérience, les mêmes considérations que celles qu'on a faites à propos de l'honorabilité ;

— *elles doivent être au nombre de deux au minimum* :

c'est ce qu'on appelle généralement le principe des « quatre yeux » ; on a en effet estimé qu'il serait trop dangereux, au regard de la protection de l'épargne, de laisser à une seule personne la faculté de diriger effectivement un établissement de crédit. Il va sans dire que les deux personnes doivent être d'un même niveau dans la hiérarchie interne, et avoir les mêmes pouvoirs. Si l'une avait un pouvoir hiérarchique sur l'autre, le principe des « quatre yeux » serait vidé de toute portée effective.

Il faut ajouter, à propos de ces différentes conditions qui visent les dirigeants, qu'il n'y a pas de définition commune de cette fonction : cela aurait d'ailleurs été très difficile de la préciser compte tenu de la diversité des structures bancaires dans

les Etats membres. On a utilisé la périphrase mentionnée ci-dessus (personnes qui déterminent l'orientation de l'activité), pour faciliter aux Etats membres l'application de ces normes. Il va sans dire, qu'à cet égard également, il appartient à chaque Etat membre d'indiquer d'une façon précise les fonctions qui correspondent à cette situation et qui peuvent varier non seulement d'un pays à l'autre, mais même d'un type d'établissement de crédit à un autre, à l'intérieur d'un même pays (Administrateur délégué, dans une société anonyme du type classique, membres du directoire d'une société anonyme du type dualiste, directeurs généraux d'une coopérative de crédit, etc.) ;

— *la présentation d'un programme d'activité :*

les promoteurs d'un établissement de crédit doivent, outre à remplir les conditions ci-dessus, fournir aux autorités compétentes un plan de leurs intentions et de leurs prévisions à court et à moyen terme. Ils doivent notamment indiquer quels types d'opérations ils entendent réaliser, leurs implantations géographiques et les moyens matériels, techniques et en personnel qu'ils entendent mettre en œuvre, en vue de réaliser leur plan.

Il y a lieu de souligner que si la présentation d'un tel programme d'activité est une condition « sine qua non », pour recevoir l'agrément, l'autorité administrative n'a pas un pouvoir d'appréciation à son égard. Il est donc exclu qu'un agrément puisse être refusé pour le seul motif que le programme n'est pas considéré comme satisfaisant par cette autorité. En revanche, nous n'irons pas jusqu'à affirmer comme le font certains, que, une fois remplie la formalité de la présentation, les autorités compétentes ne puissent rien en tirer aux fins du contrôle. On ne peut pas exclure que le fait de ne pas tenir compte du programme présenté, puisse rentrer dans un des cas prévus par la législation nationale comme motif du retrait d'agrément.

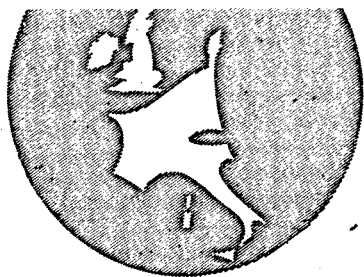
b) *Les conditions facultatives supplémentaires*

Il y a lieu d'insister ici que l'adjectif « facultatif » se rapporte au fait que les Etats membres, en plus des conditions d'agrément visées ci-dessus, qu'ils sont obligés d'exiger des promoteurs d'établissements de crédit, peuvent en exiger d'autres, supplémentaires qui seraient cependant obligatoires pour les établissements assujettis. La directive prévoit toutefois que ces conditions supplémentaires doivent être d'application « générale ». Ceci signifie que les Etats membres, tout en étant libres d'imposer des conditions d'agrément additionnelles par rapport à celles qu'on vient d'évoquer, ne seront plus libres de prévoir des conditions qui varient d'un établissement de crédit à l'autre ; en d'autres termes, les conditions fixées « à la tête du client », ne seront plus permises. Cette prescription de la directive risque d'être plus « douloureuse » pour

certaines autorités nationales qu'il ne paraît à première vue. En effet, surtout dans les pays dont les autorités de contrôle jouissent de pouvoirs discrétionnaires, il n'est pas rare que ces dernières imposent des conditions particulières à un établissement de crédit déterminé, liant même le maintien de l'agrément au respect de ces conditions (une certaine composition du capital social, des limitations quantitatives ou qualitatives de l'activité, parfois même la possession de fonds propres d'un montant supérieur à celui de droit commun, etc.). Un problème peut surgir dans ce contexte, à propos des « letters of comfort » que certaines autorités de contrôle exigent de la part des maisons mères, situées à l'étranger des « eurobanques » ou de banques consortiales. (Les « eurobanques » sont des filiales spécialisées dans les opérations sur les « euromarchés » des grandes banques commerciales ou d'affaires, les banques consortiales remplissent généralement la même fonction, mais sont constituées par des participations, généralement de proportion égale, mais pas toujours, de la part de deux, ou plus souvent, de plusieurs banques). Cette pratique de « letters of comfort » qui ne paraît pas, jusqu'ici, avoir été prévue par des textes législatifs ou réglementaires, n'est pas encore généralisée dans tous les Etats membres où elle existe. On peut donc supposer le cas que certaines banques aient dû les produire, alors qu'à d'autres on n'aurait rien demandé. Il est clair qu'une telle situation ne serait pas conforme à la prescription de la directive qu'on vient de commenter. En tout cas la directive prévoit que le Comité Consultatif, prévu à l'article 11, examine le contenu donné par les Etats membres aux conditions énumérées au paragraphe 2 et les autres conditions que ceux-ci appliquent éventuellement.

c) *Les conditions interdites*

A cette faculté qui est laissée aux Etats membres d'imposer des conditions d'agrément supplémentaires pourvu qu'elles soient d'application générale il y a une exception importante prévue par le paragraphe 3 : il s'agit de la condition de l'existence du « besoin économique du marché ». L'interdiction de ce critère d'agrément, se justifie par le fait que son appréciation est, par la force des choses, largement discrétionnaire et revient en fait à donner, en matière d'agrément, un pouvoir discrétionnaire à l'autorité nationale compétente. Or les principes du Traité sont contre tout maintien d'un pouvoir discriminatoire ; la suppression des restrictions à l'établissement et à la libre prestation des services auraient dû suffire à éliminer toute faculté d'imposer un traitement discriminatoire, mais en fait, un tel traitement aurait pu continuer, car il serait très difficile de sanctionner l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. D'où la nécessité, pour assurer une suppression de fait de tout traitement



discriminatoire, de supprimer autant que faire se peut le pouvoir discrétionnaire que les autorités de contrôle tirent de l'utilisation du besoin économique du marché en tant que condition d'agrément : on a essayé d'abord, à cet effet, lors des travaux préparatoires d'établir des critères objectifs pour l'application de cette condition ; mais on s'est rendu compte que les critères qu'on était parvenu à fixer, étaient en fait des objectifs généraux (4), dont l'appréciation aurait été en pratique presque aussi discrétionnaire que celle du besoin économique lui-même, même s'il a été convenu que ces critères devaient être généraux, prédéterminés, publiés et communiqués à la Commission ainsi qu'au Comité Consultatif prévu à l'article 11.

Il n'y a pas lieu de les analyser ici, car, finalement ils n'ont été retenus qu'à titre transitoire. En effet la solution « finale » qui a été décidée par le Conseil, a été l'interdiction de l'utilisation du besoin économique du marché, malgré l'opposition manifestée à cet égard par les pays dont la législation prévoyait l'utilisation de cette condition en tant que critère d'agrément, et notamment de l'Italie, de l'Irlande et du Danemark. Toutefois, pour tenir compte des difficultés qu'aurait soulevées la suppression brutale dudit critère dans les pays mentionnés ci-dessus, il a été stipulé que ces derniers pourraient continuer à l'utiliser pendant une période transitoire qui a été fixée en deux périodes de cinq ans, à partir de la date de la mise en application de la directive ; ce qui veut dire, pendant une période qui ne pourra pas excéder 12 ans à partir de l'adoption de la directive même. Pendant ladite période, le besoin économique du marché devra être apprécié suivant les critères plus ou moins objectifs mentionnés ci-dessus. Les pays intéressés, c'est-à-dire ceux qui avaient la condition en cause dans leur réglementation, devaient se prononcer dans les six mois, après l'adoption de la directive, si ils souhaitaient se prévaloir des mesures transitoires en question ; tous les pays qui se trouvaient dans cette situation ont manifesté ce souhait, même la France qui, tout en ayant dans sa législation une disposition de ce genre, en fait ne l'appliquait plus ; les trois autres sont ceux qu'on a cités ci-devant : l'Italie et l'Irlande, pour l'ensemble des établissements de crédit ; le Danemark pour les établissements spécialisés dans le crédit hypothécaire (qui dans ce pays accordent environ 40% du total des crédits consentis à l'économie et aux particuliers sur le marché intérieur). Il y a lieu de signaler qu'en revanche la Grèce, dont la législation prévoyait le besoin économique au moment de l'adhésion,

n'a pas notifié dans les délais prévus (six mois à partir de l'adhésion) sa volonté de continuer à se prévaloir, pendant la période transitoire prévue ci-dessus, de cette condition, ce qui équivaut pratiquement à un abandon de la part de la Grèce de la condition du besoin économique.

B. L'ouverture de succursales dans un autre Etat membre (article 4)

La règle générale qu'on applique à l'égard des succursales qu'un établissement de crédit, ayant son siège dans un autre Etat membre, veut ouvrir dans un pays d'accueil, est l'assimilation de cette succursale à un établissement de crédit qui veut se constituer. C'est évidemment là l'application du principe du Traité déjà cité, qui interdit à tout Etat membre de traiter les entreprises et les ressortissants des autres pays de la Communauté d'une façon différente de ses propres nationaux. La Directive n'ajoute rien sur ce point, et elle ne permet certainement pas de dire qu'un pas décisif est fait vers la réalisation du principe du « Home Country Control », et de la faculté pour un établissement de crédit d'ouvrir librement des succursales sur l'ensemble du territoire communautaire, qui en est le corollaire.

Mais l'article 4 prévoit néanmoins des assouplissements qui tout en ne constituant pas des pas décisifs vers la liberté d'implantation totale, peuvent être considérés comme des progrès vers la bonne direction. Deux de ces assouplissements sont incontestables, le troisième est plus controversé.

Le premier assouplissement consiste dans le fait que l'agrément préalable, obligatoire pour toute constitution d'un nouvel établissement de crédit, peut être imposé par le pays d'accueil, mais ce dernier n'est pas obligé de l'exiger. En outre, si dans le pays d'accueil, les établissements de crédit sont libres d'ouvrir autant de guichets qu'ils veulent, sans devoir demander des autorisations ad hoc, le même régime vaudra pour toutes les succursales qu'un établissement de crédit en provenance d'un autre Etat membre voudra ouvrir en plus de la première. En revanche, si le Pays d'accueil prévoit un régime d'autorisation pour chaque succursale, la même solution vaudra également pour toutes celles créées par un établissement ayant son siège dans un autre Etat membre.

Le deuxième assouplissement est plus substantiel, car il est obligatoire : il concerne la forme juridique de l'établissement de crédit. Normalement pour pouvoir s'établir dans un autre pays, un établissement de crédit devrait avoir l'une des formes juridiques admises dans ce pays pour l'exercice de l'activité bancaire. C'est le principe même de l'assimilation de l'étranger au national qu'on a rappelé

(4) La sécurité de l'épargne, la plus grande homogénéité de la concurrence, l'accroissement de la productivité du système bancaire, une offre plus large des services bancaires.

déjà à plusieurs reprises, et il doit être respecté si l'établissement en question veut s'établir sous forme de filiale. Mais s'il s'agit d'une simple succursale, l'Etat membre d'accueil devra l'accepter, même si, dans son pays d'origine, l'établissement de crédit dont il s'agit n'a pas l'une des formes juridiques admises dans cet Etat.

Il s'agit, en fait, d'une mesure de libéralisation, dans l'attente d'une coordination éventuelle des formes juridiques admises pour l'exercice de l'activité bancaire.

Le troisième assouplissement est davantage controversé bien qu'il soit, au fond, une application du principe de l'assimilation de l'ouverture d'une succursale d'un établissement en provenance d'un autre Etat membre, à la constitution d'un établissement de crédit dans le pays d'accueil ; il s'agit de l'interdiction de l'utilisation du critère du besoin économique du marché pour l'autorisation à l'ouverture des succursales. En raison du principe mentionné plus haut et qui est inscrit en toute lettre à l'article 4 l'interdiction d'utiliser le critère du besoin économique à l'égard de la « première » succursale d'un établissement originaire d'un autre pays n'est pas controversée. Ce qui fait l'objet d'une controverse que peut-être la Cour de Justice européenne sera appelée un jour à résoudre, c'est l'extension de cette interdiction à l'ouverture de succursales supplémentaires de la part d'un établissement étranger (de la CEE), et surtout, à l'ouverture de succursales de la part des établissements ayant leur siège social dans un pays qui prévoit le besoin économique du marché comme critère pour l'autorisation à l'ouverture des succursales. En fait, un seul pays de la Communauté, l'Italie, connaît un pareil système, et l'autorité de contrôle italienne affirme que le besoin économique du marché est supprimé uniquement en ce qui concerne la constitution de nouvelles banques, car les dispositions qui le régissent, figurent uniquement à l'article 3. Toujours de l'avis de la même autorité italienne, comme l'article 4 qui concerne les succursales, non seulement ne contient aucune prescription concernant le besoin économique du marché, mais précise explicitement que les pays qui prévoient une autorisation particulière pour l'ouverture de chaque succursale, pourront continuer dans cette pratique, on doit en déduire que le besoin économique du marché peut constituer un des critères requis pour l'octroi de cette autorisation. Il serait trop long et fastidieux de réfuter ici d'une façon exhaustive une telle argumentation. De l'avis des services de la Commission, l'interdiction de l'utilisation du critère du besoin économique du marché a un caractère absolu et va au-delà du cas prévu à l'article 3. On n'a pas estimé utile de le rappeler à l'article 4 ou dans d'autres articles car ce n'était pas nécessaire. En effet, la « ratio » de cette disposition à

l'article 3, est, comme on l'a vu, d'éviter toute possibilité de discrimination : il serait absurde qu'on permette cette possibilité lorsqu'il s'agit de succursales. Cet argument suffit, à notre avis, à interdire l'utilisation du besoin économique pour l'ouverture de toute succursale d'un établissement en provenance d'un autre pays de la CEE, même s'il ne s'agit pas de la première. Reste le problème des succursales des établissements nationaux : en principe rien n'empêche dans le Traité, à un pays d'effectuer des discriminations à rebours.

Mais il y a lieu de se demander, d'une part si une telle solution serait conforme à la constitution italienne, d'autre part si le principe qui vaut pour la constitution d'un établissement de crédit, ne vaut pas également et a fortiori, pour l'ouverture de succursales de la part d'établissements déjà existants, en vertu de l'usage suivant lequel « qui peut le plus, peut le moins ». Enfin, les banques italiennes auraient, en tout état de cause, un moyen pour « tourner » l'obstacle du besoin économique pour l'ouverture de succursales : il leur suffirait de créer une filiale (5) dans un autre pays de la CEE d'où elles pourraient ouvrir autant de succursales qu'elles le souhaitent comme on l'a vu ci-dessus !

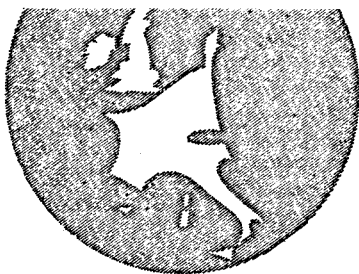
C. Les établissements de crédit déjà existants (article 10)

L'article 10 indique les mesures transitoires applicables aux établissements de crédit déjà existants au moment de l'adoption de la directive (ainsi qu'à leurs succursales établies dans les autres pays de la CEE).

Le principe est que les établissements existants sont considérés comme ayant reçu l'agrément prévu dans la directive. Cependant il faut se rappeler qu'au moment de l'adoption de la directive certains pays de la CEE, et spécialement la Grande-Bretagne, n'exigeaient pas encore l'agrément pour l'accès à l'activité bancaire. Pour tenir compte de cette réalité, l'article 10 autorise les Etats membres en question à soumettre même les établissements existants à la procédure d'agrément visée à l'article 3.

En revanche, les dispositions relatives aux conditions d'exercice qu'on va examiner ci-après, devront évidemment s'appliquer, dès la mise en application

(5) La loi italienne soumet même la création des filiales à l'étranger à l'autorisation discrétionnaire de l'autorité compétente, donc on peut vraisemblablement estimer que celle-ci n'accordera pas ou n'accordera qu'avec beaucoup de restrictions une telle autorisation. Cependant il existe déjà un certain nombre de filiales étrangères de banques italiennes qui se trouveraient dans l'hypothèse visée ci-dessus et auraient donc une sorte de privilège par rapport à leurs concurrents.



de la directive, à tous les établissements de crédit, à ceux qui auront été considérés comme agréés comme à ceux qui recevront un nouvel agrément.

3) LES CONDITIONS D'EXERCICE (articles 5 à 7)

Nous avons vu qu'en matière de conditions d'accès, la directive prévoit une coordination minimale, qui est loin d'être négligeable, car elle va amener des modifications importantes dans la législation de certains Etats membres. On ne peut pas en dire de même en ce qui concerne les conditions d'exercice. Il y a à cela plusieurs raisons, qu'il serait trop long d'illustrer toutes ici. Je me limiterai à citer les deux qui me paraissent les plus importantes.

En premier lieu, il faut prendre conscience du fait que les techniques de contrôle bancaire sont encore trop différentes pour pouvoir être coordonnées à court terme ; dans certains pays, d'ailleurs, les techniques varient en fonction du type d'établissement de crédit, et parfois même selon les établissements de crédit pris individuellement. C'est le cas encore, en Grande-Bretagne, où, comme l'a dit, il y a quelques années, Mr. Blunden, qui était alors le chef du service de contrôle anglais, chaque banque constitue un cas unique, à qui il faut appliquer des règles « ad hoc ».

En deuxième lieu, ce qui rend très complexe la coordination des conditions d'exercice, c'est la difficulté de distinguer toujours d'une façon très claire entre les conditions qui visent à sauvegarder la solvabilité et la liquidité des établissements de crédit, et celles qui visent à atteindre certains objectifs déterminés de politique monétaire ou du crédit. En Italie par exemple, il existe une réserve monétaire qui assure également, dans une large mesure, une fonction de coefficient de liquidité. (Ce qu'elle était d'ailleurs à l'origine quand elle fut créée en 1926, avant de devenir officiellement en 1947, une mesure de caractère monétaire, donc non structurelle, ce qui a été démontré par sa réduction, il y a quelques années du taux de 22,5 % de l'accroissement des dépôts, à 15,75 %).

Ceci explique en grande partie la réticence de plusieurs Etats membres à accepter une coordination dans ce domaine.

Ceci étant dit, il ne faut pas en déduire que la directive ne prévoit pratiquement rien en cette matière.

En effet, elle prévoit à l'article 5, des mesures concernant l'utilisation dans un autre Etat membre de la dénomination principale d'un établissement de crédit, à l'article 6 une procédure pour la coordination future des coefficients de solvabilité et de liquidité, et à l'article 7 un début d'application du principe du « home country » contrôlé en ce qui concerne les succursales.

A. L'utilisation de la dénomination

L'article 5 garantit à un établissement de crédit qui opère sur le territoire d'un autre Etat membre le droit de conserver sa dénomination originale, malgré la protection de certaines dénominations d'établissement de crédit, comme « banque », « caisse d'épargne », etc. D'ailleurs un tel droit était déjà prévu à l'article 6, paragraphe 2 de la directive du 28 juin 1973 : cependant l'exercice de ce droit est davantage explicité dans la directive de coordination du 12 décembre 1977. En effet il y est précisé que si l'exercice de ce droit risque de provoquer une confusion dans le public du pays d'accueil, ce dernier peut exiger, dans un but de clarification, l'adjonction à la dénomination d'une mention explicative. Deux cas peuvent se produire : d'une part que deux établissements appartenant à deux pays différents, mais utilisant, au moins partiellement, la même langue, aient la même raison sociale (tout en n'ayant aucun lien entre elles) ; il est évident que dans une telle hypothèse, pour éviter une véritable concurrence déloyale, il est nécessaire de prévoir quelque chose qui différencie l'établissement étranger de l'établissement local. Ce cas se produira, toutefois, assez rarement. Plus fréquent est le deuxième cas qui est visé : celui de deux établissements ayant la même dénomination dans la même langue, mais ayant une structure juridique différente : il s'agit par exemple des caisses d'épargne privées belges et françaises ; en France, les caisses d'épargne françaises ont un statut particulier qui leur interdit d'avoir un but lucratif (6) et les épargnants qui placent auprès d'elles leurs économies jouissent de certains privilèges. Les caisses d'épargne privées belges peuvent être des sociétés par actions et ont généralement un but lucratif. Il est clair, qu'il faut éviter qu'un épargnant français puisse croire que la caisse d'épargne belge a les mêmes caractéristiques qu'une caisse d'épargne française.

B. Les coefficients de solvabilité et de liquidité (article 6)

J'ai rappelé au début que la Commission envisageait, dans sa première approche de la coordination, d'harmoniser, dans une large mesure, les coefficients de solvabilité et de liquidité. Dans la proposition envoyée au Conseil des Ministres le 12 décembre 1974, conformément à la nouvelle orientation, elle n'avait pas renoncé à toute ambition dans ce domaine, et avait suggéré de faire

(6) Le terme « but lucratif » utilisé ici doit être entendu au sens strict, c'est-à-dire l'aptitude à faire des bénéfices et à les distribuer aux propriétaires de l'établissement, et non dans celui beaucoup plus large de l'article 58 du Traité qui vise la faculté de faire des actes économiques contre rémunération.

un premier pas en indiquant quatre types de rapports, que les Etats membres auraient calculé à leur guise ; il s'agissait :

- du rapport entre fonds propres et dépôts
- du rapport entre fonds propres et l'ensemble des actifs
- du rapport entre fonds propres et actifs immobilisés
- du rapport entre passif exigible et actifs liquides.

Un coefficient était également suggéré en ce qui concerne les positions ouvertes en devises.

Il ne s'agissait pas d'établir des règles fixes, mais plus simplement d'établir des rapports non numériques qui auraient dû être appliqués à titre d'observation.

Les définitions précises des postes de bilan sur la base desquels les rapports auraient dû être calculés, auraient dû être déterminées ultérieurement, en fonction de l'évolution future, compte tenu du fait que la Commission était consciente de la nécessité de modifier éventuellement les rapports en question au fur et à mesure de l'expérience acquise à la suite des observations effectuées.

Cette évolution aurait dû être guidée par les autorités de contrôle des Etats membres avec la Commission, au sein du Comité Consultatif prévu à l'article 11.

Le Conseil n'estima pas possible de suivre la Commission sur ce point malgré le caractère très pragmatique et très souple de sa proposition. Il s'est limité à édicter, à l'article 6, que le Comité Consultatif devait établir des rapports entre différents postes de l'actif et/ou du passif, en vue de surveiller la solvabilité et la liquidité des établissements de crédit, ainsi que les autres conditions utiles à la protection de l'épargne. Le même Comité Consultatif a été chargé de définir les postes du bilan pour lesquels des rapports devront ensuite être déterminés. Il est précisé, dans le texte finalement adopté, que les différents calculs seront faits à titre d'observation, que les coefficients obligatoires en vigueur dans les divers Etats membres n'en seront pas affectés et que à la suite de l'expérience qu'on aura pu en tirer après un certain temps, dont la durée n'est pas fixée, le Comité Consultatif pourra faire des suggestions à la Commission en vue d'une coordination éventuelle des « ratios ».

Comme on le voit, en conclusion, la directive ne prévoit rien directement comme mesure de coordination en matière de ratios, mais met en œuvre une procédure susceptible de parvenir, à terme, aux mêmes résultats que ceux que se propose d'atteindre la Commission. Car il faut être réaliste, il n'est pas possible d'envisager un véritable marché commun bancaire, avec la mise en œuvre du « home

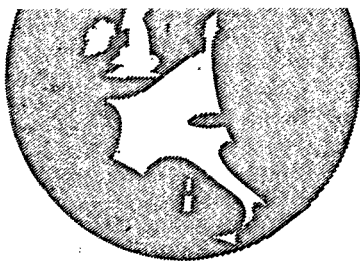
country control », qui en est le préalable nécessaire, sans qu'il y ait une coordination, au moins partielle, des coefficients de structure (prudential ratios) : autrement il y aura des distorsions de concurrence inacceptables, qui seraient en fait un obstacle insurmontable à l'unification du marché, même si toutes les autres exigences étaient, par hypothèse, satisfaites.

C. Traitement des succursales : un embryon du « home country control » (article 7)

L'article 7 visait, dans la proposition originale de la Commission, à adapter aux succursales des établissements ayant leur siège dans un autre Etat membre, l'ébauche de coordination des coefficients prévue à l'article 6. Celle-ci étant tombée, celle prévue à l'article 7 tomba aussi. Mais il en est quand même resté quelque chose qui fait ainsi que cette disposition revêt une importance non négligeable. Elle prévoit, en effet, l'échange *obligatoire* de renseignements entre autorités de contrôle des pays où *un même* établissement de crédit exerce son activité, en vue de faciliter le contrôle de sa solvabilité et de sa liquidité.

Elle précise que cette collaboration doit viser notamment l'autorité du pays du siège de l'établissement et celles du pays ou des pays où cet établissement a créé des succursales. Donc, on a, grâce à cet article 7, un des éléments essentiels de la mise en œuvre du principe du « home country control », à savoir la mise à la disposition de l'autorité de contrôle du pays du siège, par les autorités des autres pays, où l'établissement concerné exerce son activité, de tous les renseignements dont la première a besoin pour assurer un contrôle effectif de l'ensemble de l'activité de l'établissement en question. Mais évidemment il manque le deuxième élément essentiel, à savoir, le fait de confier à l'autorité du siège la responsabilité exclusive du contrôle qui reste partagé entre les différentes autorités des pays où l'établissement effectue ses opérations. Et il manque, bien sûr encore, le préalable d'une coordination beaucoup plus poussée. Mais on ne peut nier, malgré tout cela, qu'un premier pas concret vers la réalisation du « home country control » est désormais franchi.

Il y a lieu de signaler, à propos de l'article 7, une controverse qui s'est instaurée à propos de son champ d'application, concernant l'étendue de la collaboration entre autorités de contrôle et de l'échange des renseignements. J'ai expliqué que cet échange de renseignements, qui je répète, est obligatoire doit s'effectuer entre l'autorité du pays du siège de l'établissement et celle (ou celles) du ou des pays, où cet établissement exerce son activité, notamment pour y avoir créé des succursales. Ceci signifie évidemment que cette collaboration



visé surtout le cas où un établissement exerce son activité au-delà des frontières nationales, à travers des succursales, mais également qu'elle vise aussi un autre type d'activité au-delà des frontières : quel est ce type d'activité ? Eh bien, à notre avis, cela ne peut être que l'activité exercée par voie de la libre prestation des services et la disposition de l'article 7 doit être interprétée, à cet égard, en liaison avec celle de l'article 6 de la directive du 28 juin 1973, qui donne la faculté aux pays où un établissement en provenance d'un autre Etat membre veut exercer son activité sans y créer une succursale, d'exiger l'enregistrement de cet établissement. Ceci est en effet une condition nécessaire pour l'autorité du pays d'accueil pour pouvoir contrôler les prestations des services de la part d'une banque non établie, et par conséquent pour pouvoir recueillir les informations à donner éventuellement à l'autorité du pays du siège.

Mais certains estiment que l'article 7 oblige également les Etats membres à échanger des renseignements concernant les filiales. A part le fait qu'en l'absence d'une quelconque harmonisation de la notion même de filiale il serait impossible de déterminer l'étendue de cette prétendue obligation, qui resterait donc purement virtuelle, il est manifeste, du contexte même de l'article 7, que celui-ci ne peut pas s'étendre aux filiales. Celles-ci sont, d'après les législations de tous les Etats membres, et en conformité de l'article 58 du Traité, des sociétés de droit national du pays où elles sont constituées, soumises à tous les effets, à leur législation bancaire ; elles sont donc « justiciables » de l'article 3 de la directive, pour ce qui concerne les conditions d'accès et de l'article 6, en ce qui concerne les conditions d'exercice.

Il est exact que du point de vue économique, les filiales sont en fait des émanations (offshoots) d'une société mère, mais je le répète, dans l'état actuel des législations nationales et du droit communautaire en vigueur, ces filiales doivent être considérées comme des établissements de crédit tout à fait autonomes, sans qu'il y ait aucune obligation pour les Etats membres de procéder à un échange d'information quelconque à leur égard (si la législation nationale sur le secret auquel est tenue l'autorité de contrôle le permet, celle-ci peut évidemment donner des renseignements).

Il faut ajouter que, compte tenu qu'une filiale est généralement beaucoup plus importante du point de vue de l'activité qu'une simple succursale, si ses auteurs avaient voulu viser également les filiales, le texte de l'article 7 non seulement aurait dû les mentionner nommément, mais le « notamment » qui concerne les succursales aurait dû être placé devant le mot « filiales » (qui n'existe pas, et pour cause !). Les partisans de la théorie de l'application de l'article 7 aux filiales invoquent

l'argument suivant lequel parmi les renseignements que les autorités de contrôle doivent se communiquer, il y a également ceux relatifs à la « direction » et à la « propriété » de l'établissement de crédit ; ils affirment à cet égard que les autorités du pays d'accueil ne peuvent donner de tels renseignements que dans le cas de filiales : ceci serait vrai, s'il était stipulé expressément que ce sont ces dernières autorités qui doivent donner les informations à l'autorité de contrôle du siège de la maison mère ; mais comme il n'existe rien de la sorte dans le texte, comme on a fait remarquer plus haut, la seule interprétation possible des termes figurant dans l'article 7 est beaucoup plus simplement que celui-ci impose à l'autorité du pays du siège de l'établissement de crédit, de donner les renseignements en question, à l'autorité du pays d'accueil. L'inverse n'est en effet pas possible, et il ne faut pas en tirer argument pour affirmer que puisque ce n'est pas possible dans le cas de succursales, le texte doit s'appliquer aussi aux filiales. D'autre part, l'autorité du pays d'accueil d'une succursale a effectivement besoin de ces renseignements, pour appliquer aux succursales d'établissements en provenance d'un autre pays de la CEE, sa législation en matière d'honorabilité des dirigeants, d'incompatibilités et de détention du capital. Dernier argument qu'on peut invoquer en faveur de l'application de l'article 7 aux seules succursales et accessoirement aux prestations de services, c'est le libellé des paragraphes 2 et 3 de cet article, qui contrairement au paragraphe 1, qu'on vient d'examiner et qui pouvait peut-être laisser par sa formulation planer un certain doute sur sa portée, stipule expressément qu'ils s'appliquent aux succursales ; le texte de ces deux paragraphes, très en retrait par rapport à la proposition originaire de la Commission, prévoit que les succursales doivent observer sur la base des fonds propres et des actifs qu'elles détiennent dans le pays d'accueil, les coefficients en vigueur dans ce dernier.

Il y a toutefois lieu d'observer, qu'une nouvelle approche est en train de se faire jour en ce qui concerne le contrôle des établissements de crédit qui ont des filiales notamment à l'étranger. On envisage à cet égard, de plus en plus la mise en œuvre d'un contrôle sur base consolidée : deux pays de la Communauté, les Pays-Bas et la Grande-Bretagne ont déjà commencé à appliquer un tel contrôle et d'autres ont manifesté l'intention de le réaliser. La Commission également a transmis au Conseil une proposition de directive en cette matière, qui devra prévoir des dispositions ad hoc, rendant obligatoire l'échange de renseignements en ce qui concerne également les filiales (7).

(7) J.O.C.E. C 258 du 9.10.1981, p. 5.

Mais tant qu'une telle directive ne sera pas adoptée, et son adoption n'ira pas sans difficulté, car elle devra modifier d'une façon non négligeable, les législations actuelles, l'échange de renseignements relatifs aux filiales ne sera possible que sur une base purement volontaire et encore dans la mesure, comme on l'a dit plus haut où la législation nationale sur le secret des autorités de contrôle le permet, ce qui n'est pas le cas actuellement dans plusieurs pays de la Communauté.

4) LES CAUSES DE LA CESSATION DE L'ACTIVITE (article 8)

Ces causes peuvent être volontaires ou involontaires, c'est-à-dire imposées par une autorité administrative ou judiciaire ou par la force majeure : en tout cas quelle que soit la cause de la cessation de l'activité d'un établissement de crédit, suivant ce que stipule l'article 8, l'agrément visé à l'article 3 doit être retiré. C'est pourquoi on peut ramener la portée de cet article aux causes du retrait d'agrément. La Commission aurait voulu que l'ensemble des dispositions de cet article fût impératif : or il n'en est rien, sauf justement dans les cas où le retrait d'agrément doit être prononcé pour tenir compte du fait que l'établissement de crédit n'exerce plus aucune activité. Pour le reste, l'article 8 donne une liste de motifs qui *peuvent* être à la base d'un retrait d'agrément, sans que l'existence d'un de ces motifs oblige une autorité de contrôle (ce qu'avait souhaité la Commission) à retirer l'agrément à un établissement de crédit. La liste de ces motifs est d'ailleurs assez imprécise, ce qui donne pratiquement aux autorités de contrôle de larges pouvoirs d'appréciation en cette matière ; en ce qui concerne le retrait d'agrément, les mêmes solutions valent également pour les succursales d'établissements ayant leur siège dans un autre pays de la CEE.

Il n'y a donc pas lieu de commenter ultérieurement cet article sauf pour indiquer les seules dispositions vraiment importantes : ce sont celles relatives aux effets transnationaux du retrait d'agrément ; ils sont directs, immédiats et obligatoires pour les succursales créées dans les autres pays de la Communauté par un établissement de crédit à qui l'agrément a été retiré par l'autorité compétente du siège social : les autorités correspondantes du ou des pays d'accueil, après avoir été consultées doivent également retirer leur agrément. Ces effets peuvent exister indirectement mais sans qu'ils deviennent obligatoires, lorsque c'est l'autorité d'un pays d'accueil qui retire l'agrément à une succursale : cette dernière autorité doit consulter celle du pays de siège qui pourrait être amenée, le cas échéant, à retirer également son agrément à l'établissement tout entier.

5) RAPPORTS AVEC LES PAYS TIERS (article 9)

Un seul article, l'article 9, règle l'important problème des rapports avec les pays tiers en ce qui concerne l'établissement de banques. La Commission aurait voulu à cet égard également aller beaucoup plus loin que ce qui a été finalement réalisé, mais l'opposition de certains pays à toute limitation trop importante des pouvoirs des Etats membres à l'égard des banques en provenance des pays tiers, ne l'a pas permis.

En tout cas il faut souligner qu'une disposition du Traité, et en particulier l'article 58 déjà cité, empêche, en fait, la Communauté de prévoir des mesures discriminatoires à l'égard des filiales situées dans la Communauté de banques ayant leur siège dans des pays tiers. En effet, du moment que les dirigeants d'une telle filiale remplissent les conditions visées à l'article 3, on ne pourra pas refuser l'agrément de succursales dans un autre pays membre sur la base que la propriété de l'établissement de crédit appartient à des ressortissants des pays tiers. Tout au plus, les pays membres peuvent interdire à des ressortissants des pays tiers d'avoir des responsabilités dans une banque, ou bien peuvent prévoir des restrictions aux mouvements de capitaux que l'établissement en provenance d'un pays tiers provoque. Mais en tout cas il n'est pas réaliste qu'on puisse envisager des mesures discriminatoires sur le plan communautaire, à l'égard des filiales que les établissements des pays tiers ont créées dans la CEE. C'est regrettable car on empêche la Communauté d'avoir une véritable politique commune en cette matière, mais il faut prendre acte que c'est juridiquement et politiquement difficile à l'heure actuelle. Ceci vaut notamment pour les conditions d'exercice, car on peut même affirmer que le libellé de l'article 58 du Traité, s'il n'exclut pas a priori la mise en œuvre de mesures visant à imposer des conditions discriminatoires en matière d'accès de filiales d'établissements de crédit des pays tiers, impose pratiquement que la filiale, une fois constituée, soit considérée au même titre que tout autre établissement de crédit constitué sur le territoire de la Communauté : on peut dire qu'il y a une sorte de « nationalisation » européenne qui une fois réalisée empêche tout traitement discriminatoire. En revanche, il est possible d'envisager des mesures communes, stipulant des conditions particulières pour l'accès de filiales en provenance de pays tiers. Cette question est actuellement à l'étude mais elle n'est pas couverte par l'article 9. Cette réserve étant faite, il est clair que l'article 9 ne peut s'appliquer qu'aux succursales des établissements ayant leur siège dans un pays tiers. Il énonce à cet égard, deux principes importants.

Le premier est celui qu'en tout état de cause, un établissement en provenance d'un pays tiers



ne peut pas être traité de façon plus favorable qu'un établissement en provenance d'un Etat membre. Un tel principe paraît devoir aller de soi : mais en réalité il n'en est pas ainsi. En effet certains pays de la Communauté, comme du reste certains pays tiers, ayant des places financières d'importance internationale ont essayé d'attirer les banques étrangères par toute sorte de facilités, non seulement sur le plan fiscal, mais également sur le plan d'une application souple des règles du contrôle bancaire, ou même en abandonnant complètement le contrôle des succursales créées sur leur territoire par des établissements de crédit en provenance de certains pays déterminés aux autorités compétentes de ces derniers. Un « home country control » à rebours, établi sur base volontaire et discriminatoire. Et bien, une telle situation n'est désormais plus possible dans les pays de la Communauté : si des Etats membres voulaient quand même continuer à appliquer un tel traitement privilégié en faveur d'établissements en provenance d'un ou plusieurs pays tiers, ils devraient automatiquement l'étendre aux établissements en provenance des autres pays de la Communauté.

Le deuxième principe posé par l'article 9 consiste dans la reconnaissance explicite du droit de la Communauté de conclure des accords avec des pays tiers pour établir, sur la base de la réciprocité, l'application de dispositions qui accorderaient aux succursales d'établissements de crédit ayant leur siège hors de la Communauté, le même traitement sur l'ensemble du territoire de cette dernière. Cette disposition, qui est quand même un embryon permettant l'instauration d'une politique commune de la Communauté à l'égard de l'établissement de succursales par des banques appartenant aux Pays tiers, comporte, en vertu du Traité, un corollaire, à savoir la perte, pour les Etats membres, de la faculté correspondante. C'est-à-dire, en d'autres termes, que du moment que la Communauté peut conclure des accords avec des Etats tiers sur une matière déterminée, les Etats membres perdent le droit de conclure des accords bilatéraux du même genre portant sur la même matière. Le problème est de savoir quelle est la matière en cause. Est-ce l'ensemble des réglementations bancaires ? Evidemment non. Le fait générateur de la compétence communautaire à conclure des accords internationaux en matière bancaire, comme en toute autre matière ne relevant pas expressément de la politique commerciale commune (article 113 et suivants du Traité de Rome), est constitué par la coordination réalisée dans ce domaine ; plus cette coordination aura été pénétrante, plus la compétence communautaire sera grande (et celle des Etats membres réduite). Malheureusement la portée de la coordination réalisée par la directive du 12 décembre 1977 est relativement limitée, d'où l'est également la compétence actuelle de la

Communauté dans le domaine bancaire. Ceci fait d'ailleurs l'objet d'une déclaration figurant dans le procès-verbal d'adoption de la directive par le Conseil, insérée sur demande de la Grande-Bretagne, qui ne voyait pas d'un bon œil la perspective de perdre complètement le pouvoir de négocier avec des pays tiers des accords en matière de banques. Toutefois, il ne faut pas oublier que la directive de 1977 n'est qu'une première directive cadre, destinée à être complétée par toute une série de directives complémentaires ponctuelles, dont certaines sont déjà en préparation ; donc, au fur et à mesure de l'adoption de ces directives, la compétence communautaire ira progressivement en augmentant, alors que celle des Etats membres sera condamnée à disparaître. Il faut ajouter que l'article 9 prévoit une autre disposition qui constitue un préalable à toute tentative de politique commune en matière d'établissement bancaire à l'égard des pays tiers, à savoir l'obligation pour les Etats membres de notifier à la Commission et au Comité Consultatif que nous allons examiner ci-après, tous les agréments accordés à des établissements en provenance des pays tiers.

6) LA COOPERATION ENTRE AUTORITES DE CONTROLE (articles 7 et 11)

Nous avons déjà vu à propos de l'article 7, l'instauration d'une coopération obligatoire entre autorités de contrôle, sur base essentiellement bilatérale, pour la surveillance d'établissements de crédit ayant leurs sièges d'exploitation dans plusieurs pays de la Communauté. Nous n'allons pas y revenir. L'article 11 qui est relatif à la constitution et au rôle d'un Comité consultatif composé essentiellement de hauts fonctionnaires responsables du contrôle et de la politique bancaires des Etats membres, et de hauts fonctionnaires de la Commission, institutionnalise et élargit le cadre d'une coopération unilatérale entre autorités de contrôle qui existait déjà sur un plan simplement informel.

On a d'ailleurs déjà eu l'occasion, à plusieurs reprises, de mentionner ce Comité consultatif, mis en place par l'article 11. La Commission y attache beaucoup d'importance parce que, à son avis, la collaboration qu'il va instaurer entre les différentes autorités de contrôle bancaire constituera l'un des préalables à tout progrès ultérieur vers la coordination complète des réglementations concernant les établissements de crédit. A l'origine, ce Comité aurait dû être composé exclusivement de personnes chargées dans les Etats membres du contrôle des établissements de crédit et ayant un rang suffisamment élevé pour pouvoir adopter directement les décisions nécessaires dans le cadre de la collaboration envisagée. Mais ceci n'a pas été possible pour deux motifs : en premier lieu, parce que dans

plusieurs Etats membres il existe deux et parfois même plusieurs autorités compétentes, à des titres différents, en matière de contrôle sur les établissements de crédit. En deuxième lieu parce qu'il existe déjà, comme on l'a vu sur un plan purement informel, une sorte de comité de contact (8) des autorités de contrôle, au sens strict du terme, c'est-à-dire de celles qui sont chargées de veiller à l'application des règles de contrôle bancaire. Il a été considéré également comme opportun de ne pas fondre les deux comités, comme on l'avait envisagé à un certain moment.

Le Comité consultatif, prévu à l'article 11, est donc composé en principe de trente-trois membres, trois au maximum pour chaque pays de la Communauté, plus trois représentants de la Commission ; de la sorte en font partie toutes les autorités compétentes dans les différents pays de la Communauté, en matière de surveillance des établissements de crédit. On n'a pas voulu définir avec précision quelles sont ces autorités, justement pour éviter les difficultés mentionnées ci-dessus. Ainsi chaque pays a été libre de désigner pour le représenter dans ce Comité les personnes qu'il a jugées les plus aptes en fonction des tâches dévolues au Comité en question. Alors que le secrétariat du Comité est tenu par la Commission, le Président et le Vice-Président ont été élus par le Comité lui-même parmi les représentants désignés par les Etats membres. Pour le premier terme (9) ont été élus respectivement, le Professeur Köhler, du directoire de la Bundesbank et M. H. Muller, du directoire de la Nederlandsche Bank.

Les tâches confiées au Comité Consultatif sont assez nombreuses : dans la plupart des cas, il s'agit de tâches ponctuelles, prévues dans les différents articles de la directive ; il y en a ensuite deux de caractère général, précisées à l'article 11 lui-même.

Parmi les premières, je me limiterai à en rappeler deux : celle, déjà mentionnée à propos de l'article 6, qui consiste à établir des rapports entre différents postes de l'actif et/ou du passif des établissements de crédit en vue de suivre la solvabilité et la liquidité de ces établissements, et celle, prévue à l'article 3, paragraphe 5, qui donne mandat au Comité d'examiner le contenu donné par les Etats membres aux conditions d'agrément appliquées par les Etats membres.

Les tâches de caractère général sont en revanche, d'une part, d'assister la Commission à assurer

une bonne application de la directive de coordination et de celle, rappelée au début de 1973, concernant la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services en matière d'établissements de crédit ; d'autre part d'aider la Commission dans l'élaboration de nouvelles propositions à présenter au Conseil dans le même domaine.

On a pu se demander, à propos de cette deuxième tâche de caractère général, si elle était de nature à préjuger le pouvoir exclusif d'initiative qu'a la Commission de faire des propositions de directive. Or, il est clair, que ce n'est pas le cas. La Commission garde tout son pouvoir d'initiative en vertu du Traité, ce qui signifie qu'elle peut à tout moment faire des propositions dans le domaine bancaire, même sans demander l'avis du Comité Consultatif, et même sans tenir compte de son avis, s'il a été émis. Mais il est également clair que dans l'esprit de la directive, la Commission va normalement collaborer étroitement avec le Comité Consultatif dans la mise en œuvre de nouvelles initiatives, sans que cela constitue, pour elle, une obligation juridique.

7) L'OBLIGATION DU SECRET ET SES EXCEPTIONS (article 12)

L'article 12 vise le secret professionnel des personnes exerçant le contrôle bancaire. Il vise à résoudre les problèmes pouvant résulter du fait que ces personnes sont, d'un côté, soumises aux dispositions concernant le secret professionnel et de l'autre, tenues à collaborer au-delà des frontières et éventuellement à échanger certaines informations, comme on l'a vu à propos de l'article 7. En principe, de telles informations conservent le degré de caractère confidentiel qui leur a été attribué par l'autorité du pays d'origine. Toutefois, pour qu'il n'en résulte pas un conflit entre normes contraignantes il a fallu compléter cette disposition par une mesure de rapprochement des législations, visant à limiter les effets éventuels d'une trop grande divergence entre les régimes du secret dans les différents pays.

En effet, si aucun problème ne risque de se poser, lorsqu'une information est donnée par une autorité appartenant à un pays où le régime du secret est relativement souple, à celle d'un pays, où ce régime est très strict, de graves difficultés pourraient surgir dans l'hypothèse contraire. Il est évident que l'échange entre autorités de contrôle, de renseignements confidentiels, présuppose la certitude dans le chef de l'autorité qui donne une information confidentielle à une autre, que cette information restera confidentielle. Dans le premier cas une telle garantie existe par définition. Dans le deuxième,

(8) Son appellation officielle est « groupe de contact des autorités de contrôle des Etats membres de la Communauté européenne ».

(9) Il s'agit de trois ans. Ceci résulte non pas de la directive mais du règlement Intérieur adopté par le Comité lui-même lors de sa première réunion le 19 juin 1979, conformément au paragraphe 5 de l'article 11.



elle n'existe pas. Or, une telle situation risquait d'avoir comme effet, de décourager certaines autorités de contrôle, qui doivent respecter des consignes de secret très strictes, de collaborer avec d'autres où ces consignes sont plus souples.

Afin d'éviter ce danger, qui risquait d'empêcher, dans la pratique, la coopération souhaitée entre autorités de contrôle, il a été stipulé que, quel que soit le régime du secret auquel les autorités de contrôle sont assujetties dans leurs pays respectifs, celles-ci, lorsqu'elles reçoivent des informations de la part de leurs correspondants des autres pays, ne peuvent les utiliser que :

- pour l'examen des conditions d'accès,
- pour faciliter le contrôle des conditions d'exercice et notamment de la liquidité et de la solvabilité,
- lors d'un recours administratif ou d'une procédure juridictionnelle.

En d'autres termes, et pour être concrets, il n'est pas question que de telles informations puissent être données, par exemple, aux autorités fiscales. Il y a cependant une exception générale bien compréhensible : les cas qui relèvent du droit pénal.

8) LES GARANTIES JURIDICTIONNELLES (article 13)

L'article 13 garantit, comme il est de coutume dans des directives de coordination analogues, l'existence d'une protection juridictionnelle dans tous les Etats membres.

Il vise l'ensemble des décisions prises en application des dispositions coordonnées en matière de contrôle bancaire ; il s'agit en particulier du refus d'agrément d'un nouvel établissement de crédit (article 3, paragraphe 6), du refus d'agrément de succursales d'un établissement ayant son siège dans un autre Etat membre (article 4 paragraphe 1 en liaison avec l'article 3 paragraphe 6) ou encore du retrait de l'agrément (article 8 paragraphe 5). En outre, cet article prévoit la possibilité d'engager une « action en carence » contre l'autorité qui aurait gardé le silence sur une demande d'agrément. Toutefois, le seul fait qu'il n'aurait pas été statué sur une demande d'agrément dans les six mois qui ont suivi son introduction ne suffit pas pour pouvoir automatiquement engager une telle action. Il faut que le dossier qui accompagne la demande soit

complet. Si le dossier était incomplet, l'autorité ne doit pas statuer dans un délai de six mois seulement, mais dans un délai qui peut atteindre douze mois (article 3, paragraphe 6) — en opposant vraisemblablement, dans le cas d'une demande incomplète, un refus s'il y a doute.

Toutes les décisions prises à l'égard d'un établissement de crédit en application de la directive doivent être motivées.

Cette motivation vise justement à faciliter dans les cas d'espèce, le recours juridictionnel.

Le problème s'est posé si ce recours permettait d'avoir en plus du contrôle de la légalité des différentes décisions, ce qui n'est pas contesté, également un contrôle de l'opportunité. La question est controversée et la directive ne permet pas de donner une réponse unique. Cela dépend du droit administratif des différents Etats membres. Toutefois, les éventuelles divergences en la matière ne sont pas des particularités propres à la législation relative au contrôle bancaire et ne doivent donc pas trouver leur solution dans ce cadre.

Il y a enfin deux articles très brefs (articles 14 et 15), contenant les dispositions finales habituelles et comprenant notamment une précision en ce qui concerne le délai d'application de la directive, qui a été prévu pour deux ans, sans préjudice de différents délais transitoires prévus dans certaines dispositions ponctuelles qui ont été illustrées ci-dessus.

En résumé, si l'on ne peut pas affirmer que cette première directive constitue une véritable loi bancaire européenne, on ne peut pas nier qu'elle constitue un pas important vers la mise en œuvre de celle-ci.

Outre à prévoir déjà un nombre non négligeable de dispositions coordonnées, elle énonce des principes, définit un cadre, et met en œuvre des procédures. Il s'agit maintenant pour la Commission, en étroite collaboration avec le Comité consultatif, de donner un contenu concret à ces principes, en formulant de nouvelles propositions de coordination visant d'une part à rapprocher davantage que ne le fait la première directive, les différentes législations sur divers points mentionnés dans celle-ci (définition des fonds propres, des coefficients, etc.), d'autre part à s'attaquer aux aspects de ces législations, qui n'ont pas été touchés par cette première directive.

VERS UNE POLITIQUE COMMUNE DES STRUCTURES AGRICOLES. LOCALISATION OPTIMALE DE LA PRODUCTION DU VIN

Fathia KOULOSSI

*Chargée de recherches
à l'Institut d'Etudes Européennes à l'U.L.B.*

I. - Introduction

Intéressés aux problèmes agricoles, particulièrement au niveau d'exploitation agricole qui est le plus brutalement confrontée aux problèmes vitaux que pose la politique agricole commune et dont l'existence même est mise en cause, nous avons consacré une longue réflexion aux caractéristiques économiques du secteur agricole et aux mesures que les responsables de la politique agricole ont édictées ou projettent d'appliquer pour remédier aux problèmes les plus aigus de l'agriculture.

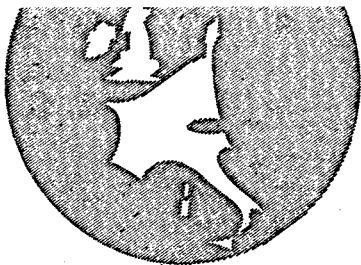
Quoique la politique des marchés et des prix qui constitue la base du marché des produits agricoles présente, jusqu'ici, des résultats globaux satisfaisants — soutien des revenus agricoles, stabilisation relative des prix des consommateurs, accroissement de la productivité agricole — elle est déséquilibrée parce que en matière de structure, elle apparaît incomplète ; en effet, la politique des prix qui devait remédier à la situation n'a pas atteint ses objectifs. Citons quelques-unes des principales difficultés non encore résolues :

— la disparité entre les revenus des agriculteurs et les revenus des autres travailleurs, de même qu'au sein de l'agriculture, se maintient, si elle ne s'accroît ;

— des excédents dits structurels subsistent notamment pour les produits laitiers, le blé, le sucre et le vin, tandis que des déficits continuent à exister en ce qui concerne les productions liées et interdépendantes avec les premières citées.

Cependant, et peut-être plus que jamais, la politique commune de structure — instrument indispensable de la politique agricole commune — est appelée à prendre une importance capitale. Il sera nécessaire, pour améliorer de façon durable la situation défavorable des revenus et des conditions de vie difficiles des agriculteurs, d'entreprendre une action énergique tendant à l'amélioration des structures régionales ; cela n'est possible qu'après une étude approfondie sur les possibilités des régions et même des exploitations.

Un des principaux objectifs poursuivis par l'étude que nous avons menée était d'analyser de manière quantitative la structure de coût du vin dans les exploitations agricoles des différentes régions de la CEE dans le but de mettre à la disposition des responsables politiques un outil permettant d'envisager une politique de structure consciente et éclairée, qui tienne compte de la contribution que chaque exploitation peut apporter, ou prendre, et des difficultés régionales exigeant des transferts de revenus plus élevés vers les régions défavorisées.



Les résultats de cette étude permettent aussi de montrer que les mesures actuelles pour l'amélioration de la situation structurelle devraient être adaptées pour répondre aux besoins spécifiques de chaque pays, de chaque région et même de chaque exploitation, jusqu'ici, exclue du bénéfice de ces mesures.

Nous avons choisi la production du vin comme exemple en raison de son grave problème d'excédent qui pèse sur le marché. Cet excédent est coûteux à résorber et représente des failles indéniabiles pour la politique agricole commune, et, d'autre part, la production du vin revêt des aspects sociaux analogues à ceux constatés dans d'autres secteurs agricoles, comme le secteur laitier, surtout en France et en Italie.

Dans cette étude, nous avons développé une méthode d'analyse susceptible de guider le choix d'une politique différenciée de structure agricole.

Notre approche a consisté à analyser de manière économétrique pour l'année 1976 les coûts de production du vin, dans diverses régions produisant le vin, dans trois pays de la CEE : l'Allemagne, la France et l'Italie. Nous avons supposé que ces trois pays représentent un seul ensemble composé de 17 régions produisant du vin et que les producteurs de ces différentes régions produisent dans des conditions analogues.

L'étude a été effectuée sur base communautaire, pour des raisons de disponibilité en matière d'information statistique ; l'étendre au niveau national ou même régional et pour des autres produits n'est qu'une question matérielle.

La régionalisation sur base nationale peut avoir une importance dans la mesure où bon nombre de responsabilités en matière de politique agricole, et notamment en matière de structures sont encore du ressort des gouvernements nationaux, et que les mesures structurelles devraient être adaptées pour répondre aux besoins de l'exploitation.

L'analyse a été conduite de la manière suivante :

1° Estimation de fonction du coût total, cette estimation permet le calcul des fonctions des coûts moyen et marginal.

2° Par la connaissance du prix reçu par les producteurs, pratiqué sur le marché, et la quantité produite, nous pouvons calculer la fonction de recette totale.

3° La fonction de profit est la différence entre la recette totale et le coût total.

4° La maximisation de fonction de profit permet de calculer le volume le plus profitable et le profit maximum, on peut ensuite déterminer la ou les régions réalisant ce volume.

5° L'optimisation de fonction de coût moyen permet de déterminer le volume le plus économiquement efficace (le volume optimal) et de localiser la région où les ressources utilisées pour la production du vin ont réalisé le maximum d'efficacité productive.

6° Enfin, le calcul des coefficients d'élasticité — coût total pour chaque région permet le classement des régions selon leur efficacité à produire la détermination de la phase de production ou la zone de rendement dans laquelle ces régions se trouvent.

II. - Méthodologie de l'analyse économétrique des coûts

II.1. DÉTERMINATION DES ÉQUATIONS STRUCTURELLES

1° Fonction de coût total

Il s'agit d'exprimer la relation entre deux variables, la production et le coût total correspondant. On peut déduire la fonction de coût par l'analyse de la fonction de production et la productivité marginale à condition que le coût total nécessaire pour produire un volume quelconque de la production soit minimum.

La fonction de la production est :

$$y = f(N_1, N_2, \dots, N_r) \text{ dans laquelle}$$

y = la qualité produite d'un bien Y

N_i = les quantités utilisées de facteurs fixes ou variables.

La fonction de coût peut donc s'exprimer par l'équation :

$$C = K + f(Y) \text{ où } C = \text{le coût total}$$

K = les frais fixes totaux.

A long terme, le coût total augmentera et les frais fixes d'exploitation K passeront dans la catégorie des frais variables et se définiront par une fonction croissante de la production et le coût total précédemment tend à devenir une fonction exclusive (1) de la quantité produite :

$$C = f(Y)$$

La fonction de coût total dépend de l'évolution de la production et elle peut se présenter sous plusieurs formes parmi elles :

(1) Voir : F. KOULOSSI, « Evaluation de la politique agricole commune par une analyse de fonctions de coûts dans l'agriculture des neuf pays de la C.E.E. », U.L.B., I.E.E., D.I. (80), 28 décembre 1980, pp. 17-24.

R.G.D. ALLEN, « Mathematical Analysis for Economist », Mac Millan Student Editions, 1971, New York, pp. 117-120, 155, 156, 283, 370, 371, 372, 506, 507.

(a) un polynôme du troisième degré, son point d'inflexion correspond au volume de production pour lequel la courbe de coût marginal passe par un minimum.

La fonction de coût dans ce cas peut être représentée par la forme suivante :

$$C = a + by - cy^2 + dY^3$$

où a, b, c et d sont des paramètres positifs et $C^2 > 3bd$

$$\text{Le coût moyen : } \bar{C} = \frac{a}{Y} + b - cY + dY^2$$

$$\text{le coût moyen est minimum si } Y > \frac{c}{3d}$$

$$\text{Le coût marginal : } \frac{dC}{dY} = b - 2cY + 3dY^2$$

(b) Un polynôme du deuxième degré, c'est-à-dire une hyperbole, la courbe est la partie d'hyperbole croissante successivement de gauche à droite ; la fonction de coût total est représentée par la forme suivante :

$$C = a + bY + cY^2$$

$$\text{Le coût moyen } \bar{C} = \frac{a}{Y} + b + cY$$

$$\text{Le coût marginal} = \frac{dC}{dY} = b + 2cY$$

(c) La fonction de coût peut être représentée aussi par une droite et il en est de même de la fonction de coût marginal. Les courbes de coût total moyen et fixe moyen dans ce cas sont représentées par des hyperboles.

$$\text{Fonction de coût total : } C = a + bY$$

$$\text{Fonction de coût moyen : } \frac{C}{Y} = \frac{a}{Y} + b$$

$$\text{Fonction de coût marginal : } \frac{dC}{dY} = b$$

2° Fonction de recette totale

La recette totale correspond à la valeur de l'ensemble de produits vendus ou auto-consommés, elle peut se représenter par l'équation :

$$R = pY$$

où R = la recette totale

p = le prix d'une unité produite

Y = la quantité produite.

3° Fonction de profit

En situation de concurrence parfaite, le producteur a toujours intérêt à accroître sa production jusqu'à ce que le coût marginal égal au prix de produit fixé par le marché en condition d'équilibre soit exprimé par la formule :

coût marginal = prix de vente

La fonction de profit est égale :

$$\pi = pY - f(Y) = R - C$$

où π = le profit.

Il s'ensuit donc que le producteur doit produire une quantité Y telle que la recette marginale soit égale au coût marginal et, pour atteindre le profit maximum deux conditions doivent être réalisées :

$$(a) \frac{d\pi}{dY} = p - f'(Y) = 0 \text{ ou } p = \frac{dC}{dY}$$

$$\text{or : } \frac{d\pi}{dY} = 0 \text{ si } \frac{dR}{dY} - \frac{dC}{dY} = 0$$

$$\text{ou si } \frac{dD}{dY} = \frac{dC}{dY}$$

$$(b) \frac{d^2 \pi}{dY^2} = \frac{d^2 R}{dY^2} - \frac{d^2 C}{dY^2} < 0$$

$$\text{Comme } \frac{d^2 R}{dY^2} = 0 \text{ (pas de variation du prix du}$$

produit, rendement brut proportionnel au volume de produit et représenté par une droite dont la pente est constante).

$$\text{Alors } \frac{d^2 \pi}{dY^2} = - \frac{d^2 C}{dY^2} < 0 \text{ ou } \frac{d^2 C}{dY^2} > 0$$

C'est-à-dire que le coût marginal soit croissant.

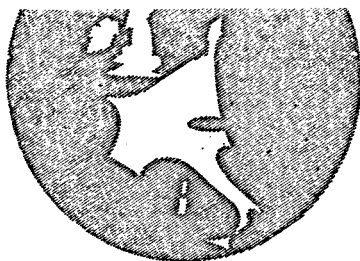
II.2. LES COEFFICIENTS D'ÉLASTICITÉ - COUT ET CLASSEMENT DES RÉGIONS SELON LEURS APTITUDES A PRODUIRE EFFICACEMENT

La fonction de coût total permet le calcul des coefficients d'élasticité - coût pour chaque région, l'intérêt de ces calculs d'élasticité étant de classer les régions selon leurs capacités à produire et de déterminer la phase de production ou la zone de rendement de ces régions.

Soit :

C = F(Y) une fonction de coût

$$\begin{aligned} \varepsilon_{CT} &= \frac{\frac{dC}{dY}}{C} \cdot Y = \frac{\frac{dC}{dY}}{C} \cdot \frac{C}{Y} = \frac{d \log C}{d \log Y} \\ &= \frac{\text{coût marginal}}{\text{coût moyen}} \end{aligned}$$



où ε_{OT} = Coefficient d'élasticité - coût total.

Si :

(a) $\varepsilon < 1$, on se trouve dans la zone de rendements physiques croissants où l'augmentation relative de coût est plus faible que l'augmentation relative des quantités physiques produites et le coût marginal est inférieur au coût moyen (première phase de la fonction de production).

(b) $\varepsilon = 1$, on se trouve dans la zone de rendement constant où l'accroissement relatif du coût est égal à l'accroissement relatif des quantités et le coût marginal égal au coût moyen (deuxième phase de la fonction de la production, phase économique).

(c) $\varepsilon > 1$, la zone de rendement décroissant est atteinte, et si l'accroissement relatif du coût est supérieur à l'accroissement correspondant des quantités, le coût marginal excède le coût moyen (on se trouve dans la troisième phase de la fonction de production, phase non-économique).

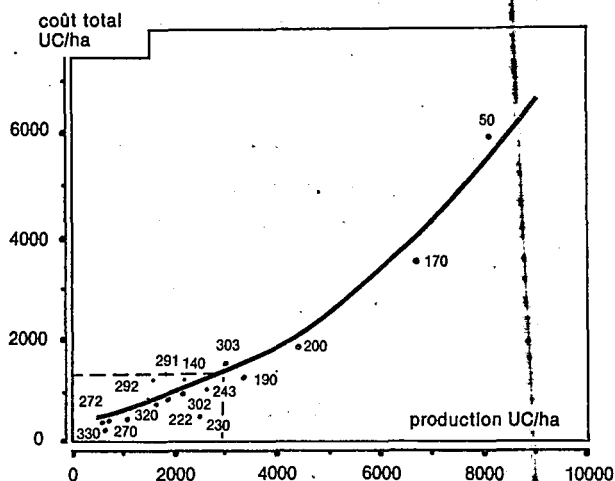
Tableau I. — Tableau des circonscriptions du réseau d'information comptable agricole dans les trois pays produisant du vin dans la C.E.E.

Pays	N°	Circonscriptions
R.F.A.	50	Nordrhein - Westfalen
France	140	Bretagne, Pays de la Loire, Poitou, Charente
	160 (*)	Franche-Comté, Champagne, Bourgogne
	170	Lorraine, Alsace
	190	Rhône-Alpes
	200	Aquitaine, Midi, Pyrénées
	210	Languedoc, Provence, Côte d'Azur, Corse
Italie	222	Piémont
	230	Lombardie
	243	Veneto
	270	Toscana
	282	Umbria
	291	Lazio
	292	Abruzzi
	302	Campania
	303	Calabria
	320	Sicilia
	330	Sardegna

Source : Réseau d'information comptable agricole de la C.E.E. Commission des Communautés Européennes - Com/78/603 final, Bruxelles, 1978, résultats 1976, page 38.

(*) Les résultats de la région 160 n'ont pas été pris en considération dans l'estimation de fonction de coût en raison de la valeur très élevée de la production et du coût total.

Graphique 1 : Fonction du coût total de production.



III. - Étude empirique et interprétation des résultats

1. ESTIMATION DE FONCTION DE COUT TOTAL

L'étude préliminaire nous conduit à accepter pour la fonction du coût total du vin une forme d'un polynôme du deuxième degré (graphique 1).

L'analyse économique est basée sur le modèle suivant :

$$C_t = 515,437 + 0,10737 Y + 0,0000628 Y^2 \quad (3.1)$$

(2,46) (2,74) (3,73)

N = 17 R² = 0,96

où

C_t = Coût total du vin en UC/ha/SAV

Y = Production brute du vin en UC/ha/SAV (2)

N = Nombre de régions entrant dans l'équation

R^2 = Coefficient de détermination.

Les chiffres entre parenthèse sont les valeurs de T estimées.

2. LE VOLUME DE PRODUCTION LE PLUS PROFITABLE ET LE PROFIT MAXIMUM

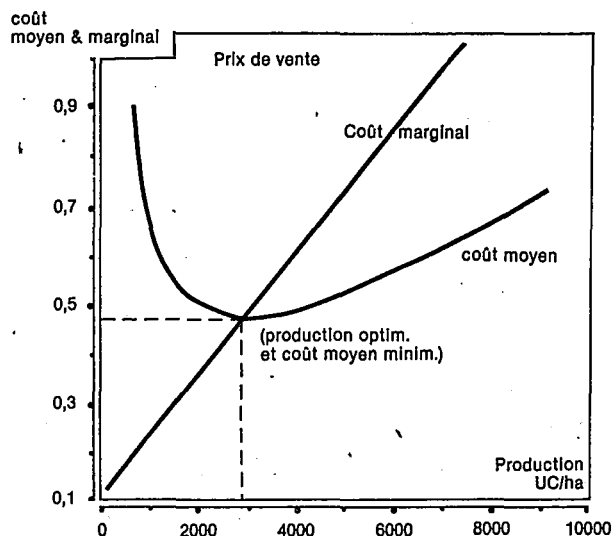
La fonction du profit peut être écrite comme suit

$$\pi = Y - C \quad (3.2.)$$

$$\pi = Y - (515,437 + 0,10737 Y + 0,0000628 Y^2) \quad (3.2.)$$

(2) En l'absence de données statistiques concernant la production en hl/ha pour chaque région, nous avons utilisé la production en UC/ha $Y = X_p$.

Fonction du coût moyen et coût marginal.



Source : tableau 2.

où

π = Profit en UC/ha

$Y = p \times x$ et p = le prix reçu par les agriculteurs en UC/100 l.

x = la quantité produite de vin en 100 l/ha.

Le profit est porté au maximum si

$$\frac{d\pi}{dY} = 0 \quad \text{et} \quad \frac{d^2\pi}{dY^2} < 0$$

$$\frac{d\pi}{dY} = 0,89263 - 0,0001256 Y = 0$$

$$\text{Le volume le plus profitable} = \frac{0,89263}{0,0001256}$$

$$= 7\,106,96 \text{ UC/ha.}$$

Ce résultat de maximisation de profit est confirmé par le calcul de dérivée seconde de la fonction de profit (π) qui est négative.

$$\frac{d^2\pi}{dY^2} = -0,0001256$$

Et le profit maximum est égal à 2 659,23 UC/ha.

(Calculé en remplaçant Y dans la fonction de profit par sa valeur la plus profitable) (graphique 2).

Le tableau 2 met en évidence que :

1° Le profit d'exploitation net par hectare dépend de la valeur de la production à l'hectare. En général, on constate que toutes les régions ont réalisé en 1976 un profit positif à l'exception de la région 330 (Sardaigne) où le profit estimé a été négatif.

2° Le profit maximum se réalise quand la valeur de la production atteint 7 106,92 UC/ha, donc l'augmentation du rendement par hectare de ce

volume dans les conditions de la production de 1976 fera diminuer le profit en dessous de sa valeur maximale car le coût marginal, dans ce cas, dépassera le revenu marginal (le prix). Le tableau 2 permet de constater que le profit est porté au maximum dans la région 170 (La Lorraine et l'Alsace en France).

3° La comparaison entre le profit maximum et le profit calculé de la fonction de profit pour chaque région permet d'abord de constater que l'écart a été très élevé là où la production par hectare a été faible ; il a été positif seulement dans la région 170 et a été très faible mais négatif dans la région 50 (Nordrhein-Wesfallen en R.F.A.).

3. EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE OPTIMALE ET LOCALISATION DE LA PRODUCTION OPTIMALE

La fonction de coût moyen permet le calcul de volume de production qui assure l'efficacité économique la plus élevée, autrement dit, elle permet de définir le volume qui est produit au moindre coût :

$$\bar{C} = \frac{515,437}{Y} + 0,10737 + 0,0000628 Y \quad (3.3)$$

$$\frac{d\bar{C}}{dY} = \frac{515,437}{Y^2} + 0,0000628 = 0$$

$$Y^2 = \frac{515,437}{0,0000628} = 8207595,5$$

Le volume optimal (Y) = 2 865 UC/ha.

Le coût total minimum = 1 338,5 UC/ha.

Le tableau 2 permet de constater que :

Les ressources utilisées pour la production du vin en 1979 ont presque réalisé le maximum d'efficacité productive dans la région 303 (Calabria) en Italie. Le coût unitaire estimé a atteint son minimum et le volume produit de cette région était très proche de la valeur optimale qui est égale à 2 863 UC/ha.

Le graphique 1 montre l'intersection des courbes de coût moyen et de coût marginal au point optimal.

4. COEFFICIENT D'ELASTICITE — COUT ET CLASSEMENT DES REGIONS

Il convient de noter que la théorie économique indique que le volume de production qui correspond au point d'inflexion sur la fonction de coût est le volume correspondant au minimum de coût marginal et au point maximum de production marginale ; ce volume se situe dans la première phase de fonction de la production. La deuxième phase, dite phase économique, commence là où le volume de production correspond au point maximum de pro-

duction moyenne et au point minimum de coût moyen et jusqu'au sommet de la production. La troisième phase correspond à la production totale décroissante.

Cela veut dire que la production du vin de la région 303 (Calabria) en Italie a dépassé la première phase et est entrée dans la phase économique, ce fait confirme que l'élasticité de coût total était très proche de l'unité (tableau 2). D'autre part, les régions 140 (Bretagne, Pays de la Loire, Poitou, Charente) et 210 (Languedoc, Provence, Côte d'Azur, Corse) en France, toutes les régions italiennes à l'exception de la région 303, sont encore dans la première phase de la production ; ces régions sans mesure d'action sur la production continuent à produire jusqu'à ce que la production atteigne son maximum ; la détermination du niveau auquel le

processus de production du vin doit s'arrêter si la production atteint son maximum pendant l'étape économique, dépend de deux facteurs essentiels : prix de production et prix des facteurs de productions ; et aussi longtemps que le profit marginal est positif, les producteurs continuent de développer la production, ils contractent leur production quand le profit marginal est négatif.

En outre, les exploitations des régions : 50 (Nordrhein-Westfalen) en R.F.A., 170 (Lorraine, Alsace), 190 (Rhône-Alpes), 200 (Aquitaine, Midi-Pyrénées) en France, se distinguent par un coefficient d'élasticité relativement plus élevé que l'unité, c'est-à-dire que ces régions ont dépassé la phase économique et sont entrées dans la troisième phase. (V. graphique 3).

Tableau II. — Production du vin en UC/ha (Y), coût total en UC/ha réel et estimé (C, \hat{C}), coût moyen réel et estimé (\bar{C} , $\hat{\bar{C}}$) le coût marginal ($\frac{dC}{dY}$) et élasticité de coût total (ϵ_{CT}) profit estimé en UC/ha (IT), l'écart entre le profit maximum (IT) et le profit estimé (II) en UC/ha.

Pays	(1) Rég.	Y	Coût total		Coût moyen		$\frac{dC}{dY}$	ϵ_{CT}	IT $\hat{Y} - \hat{C}$ UC/ha	IT - II \hat{m} UC/ha
	1	2	C	\hat{C}	\bar{C}	$\hat{\bar{C}}$	7	8	9	10
R.F.A.	50	8 068	5 869	5 470	0,7274	0,6780	1,1207	1,6529	2 598	— 61
France	140	2 090	1 204	1 014	0,5761	0,4852	0,3699	0,7624	1 076	— 1 583
	170	6 748	3 506	4 067	0,5196	0,6027	0,9549	1,5844	2 681	+ 22
	190	3 308	1 311	1 558	0,3963	0,4709	0,5229	1,1104	1 750	— 909
	200	3 896	1 811	1 887	0,4648	0,4843	0,5967	1,2321	729	— 560
	210	1 585	1 254	856	0,7912	0,5401	0,3064	0,5674	660	— 1 930
Italie	222	1 468	783	808	0,5333	0,5506	0,2918	0,5300	2 099	— 1 999
	230	1 607	795	850	0,4947	0,5289	0,3092	0,5846	757	— 1 902
	243	2 155	1 125	1 038	0,5220	0,4817	0,2717	0,5641	1 117	— 1 542
	270	999	533	685	0,5335	0,6857	0,2328	0,3395	314	— 2 973
	282	652	464	612	0,7117	0,5052	0,1893	0,2017	40	— 2 619
	291	1 816	1 410	917	0,7764	0,9387	0,3355	0,6641	898	— 1 761
	292	1 530	828	828	0,5412	0,5412	0,2995	0,5534	702	— 1 957
	302	1 808	878	915	0,4856	0,5061	0,3345	0,6609	893	— 1 764
	303	2 985	1 465	1 395	0,4908	0,4673	0,4823	1,0317	1 590	— 1 069
	320	978	503	680	0,5143	0,6958	0,2302	0,3308	298	— 2 361
	330	551	382	594	0,6933	1,0774	0,1766	0,1639	— 43	— 2 702

1. Voir tableau I.

2. Production du vin en UC/ha.

3. Coût total du vin en UC/ha.

4. Coût total estimé calculé de l'équation 3.1.

(3)

5. Coût moyen réel = $\frac{(3)}{(2)}$

6. Coût moyen estimé = calculé de l'équation 3.2.

$\frac{dC}{dY}$

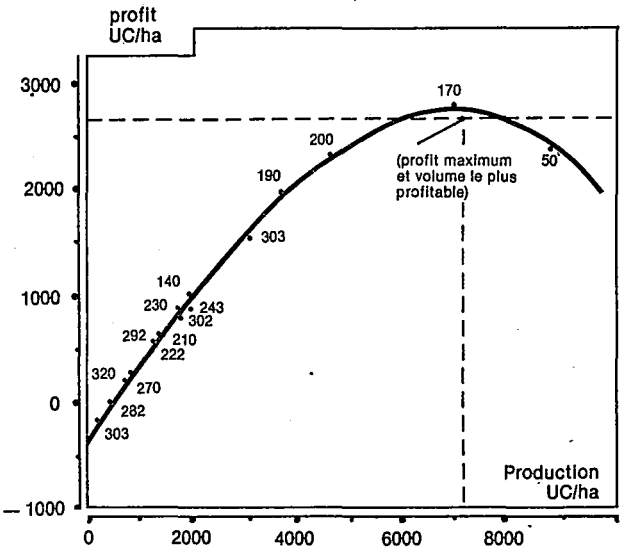
7. Coût marginal $\frac{dC}{dY}$ calculé de l'équation 3.1.

8. Elasticité coût total $\epsilon_{CT} = \frac{dC}{dY} \cdot \frac{Y}{C} = \frac{dC}{dY} \cdot \frac{Y}{a + bY + cY^2}$

9. Profit estimé : calcul d'équation (3.2.).

10. Profit maximum en UC/ha - profit estimé en UC/ha.

Graphique 2 : Fonction de profit, profit maximum et volume le plus profitable.



Source : tableau 2.

Tableau III. — Résumé des résultats pour 17 régions produisant le vin dans trois pays de la C.E.E. : la R.F.A., la France et l'Italie.

	Volume UC/ha	Région
1. Volume de production		
(a) le plus profitable	7 106,9	170
(b) le plus économiquement efficace	2 865	303
2. Le coût total minimum	1 338	303
3. Profit maximum	2 659,23	
4. Coefficient d'élasticité moyenne	0,89	
ϵ_{CT}	± 1	303
ϵ_{CT}	< 1	140, 210, 222, 230, 243, 270, 282, 291, 292, 302, 320, 330
ϵ_{CT}	> 1	50, 170, 190, 200
Fonction de coût total :		
$515,437 + 0,10737 Y + 0,0000628 Y^2$ ($R^2 = 0,96$)		
(2,46) (2,74) (3,73)		

IV. - Conclusions et quelques suggestions pour la C.E.E.

L'étude précédente permet de proposer les mesures suivantes :

I. ACTION SUR LES EXPLOITATIONS DANS LES REGIONS

Cette étude permet de classer les régions selon leur élasticité-coût en trois groupes différents et aide à définir un certain nombre de politiques.

1.1. *Exploitations agricoles situées dans des régions caractérisées par des coefficients d'élasticité inférieurs à l'unité qui produisent par conséquent encore dans la première phase non rentable de leurs fonctions de production.* Pour améliorer le revenu des producteurs, la politique proposée doit avoir pour objectif de leur permettre de recourir à de plus fortes quantités de facteurs variables de production afin de les amener à produire dans la deuxième phase (la seule phase rationnelle de la production). Pour atteindre cet objectif quelques types de mesures sont possibles.

— Dans le but de comprimer les coûts de production et de permettre aux producteurs de dépasser la phase non rentable, on devrait accorder des dons ou secours directs aux exploitations nécessiteuses ayant démontré le caractère critique de leur situation. En même temps, cette politique doit être accompagnée par des mesures visant à l'amélioration

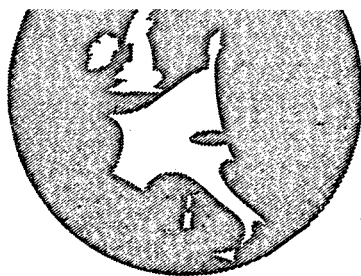
de la situation de production, en transformant les exploitations en question en exploitations spécialisées grâce à l'amélioration des conditions économiques de la production. La courbe de coût total se déplacerait vers le bas et les producteurs de vin des exploitations seraient par conséquent en meilleure position et moins soumis à l'influence de fluctuations brutales de prix. D'autre part, des mesures à long terme devraient orienter ces producteurs vers d'autres productions plus rentables ou même d'autres professions. L'orientation vers une autre production devrait être basée sur des études détaillées des possibilités (3) des régions et même des exploitations. Ces études peuvent être conduites de la manière suivante :

- Analyse des coûts de la production.
- Calcul du rapport profit-coût total pour chaque exploitation et pour chaque activité possible dans la région.
- Evaluation des aspects économiques, financiers, politiques et sociaux.
- Estimation du coût de remplacement (4) de la production viticole par une autre production.

De la même façon, on peut comparer entre plusieurs activités dans la région et choisir la plus

(3) Feasibility tests.

(4) Replacement costs.



rentable et la plus efficace, celle qui offre des conditions sociales plus satisfaisantes et réalise un objectif important de la PAC.

1.2. *Exploitations agricoles situées dans des régions ayant des coefficients d'élasticité égaux à l'unité.*

Il convient d'étudier la possibilité d'appliquer aux régions peu rentables les processus de production suivis par les régions qui correspondent aux structures optimales ($\epsilon_{CT} \pm 1$).

1.3. *Par contre, dans les régions qui produisent dans la troisième phase de la fonction de production (coefficient d'élasticité supérieur à l'unité) :* il est nécessaire d'arrêter l'accroissement de la production de vin, par la participation de producteurs aux charges financières, par une forme quelconque de co-responsabilité ou d'impôt direct.

II. REVISION DE PROGRAMME D'ACTION COMMUNAUTAIRE

A la lumière de l'analyse de fonction de profit, il apparaît qu'il y a nécessité de réviser le programme d'action (1979-1985) (5) de la Commission des Communautés Européennes. La réussite d'un tel programme d'action dépend largement de l'adaptation d'un régime de prime qui est fonction de la situation économique de la région. Ce programme constitue actuellement une injustice pour les différentes exploitations.

Citons un exemple : les exploitants âgés de 55 à 65 ans bénéficiant du régime d'aide à la cessation de l'activité agricole, et dont l'exploitation a une superficie en vigne d'au moins 20 % de la superficie totale reçoivent chaque année une prime de 500 UC/Ha de vigne abandonnée définitivement. On voit mal comment cette prime unique sera acceptable par les producteurs remplissant les conditions mais dont les exploitations sont situées dans une région où le profit net annuel par hectare dépasse 2 000 UC/Ha. La politique agricole doit tenir compte des différences entre régions. Les programmes d'action devraient établir une liaison étroite entre le profit de l'exploitation et la prime accordée.

Amélioration de la qualité et de la quantité des données statistiques agricoles

Un nouveau départ pour la politique agricole commune exigera des efforts constants en vue d'améliorer la qualité et la quantité des données statistiques en général et des données du RICA

(5) Etablissement progressif de l'équilibre sur le marché viti-vinicole, programme d'action 1979-1985 et rapport de la Commission, Bulletin des Communautés européennes, supplément 7/78, août 1978.

en particulier. Instrument d'observation indispensable pour toutes les recherches, les choix et les décisions concernant la politique agricole commune de structure. Cela se traduira par des mesures tendant à :

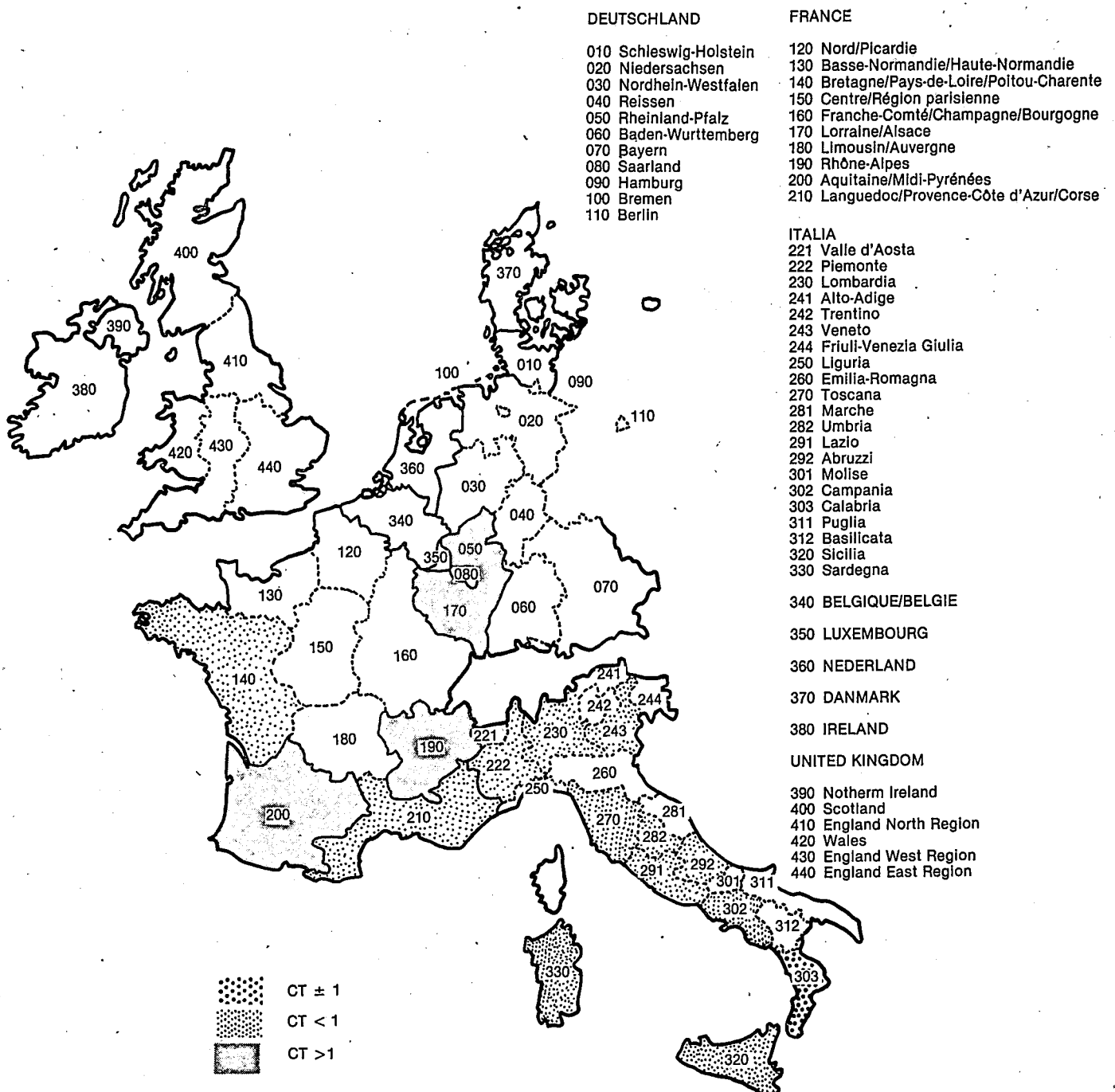
1° Agrandir et améliorer l'échantillon des exploitations pour mieux couvrir le champ d'observation ;

2° Faire participer toutes les exploitations agricoles de la CEE dans les choix aléatoires, purs et simples d'échantillon.

3° Lancer une grande campagne d'information auprès des exploitants à tous les niveaux pour les informer de l'importance de l'échantillonnage et de la nécessité de donner des renseignements exacts et précis, afin d'analyser leur situation et de les aider à prendre les décisions qui répondent le mieux à leurs besoins.

BIBLIOGRAPHIE

- ABRAHAM C. et THOMAS A. — *Micro Economic. Divisions optimales dans l'entreprise et dans la nation*. Dunod, Paris, 1969.
- ALLEN R.G.D. — *Mathematical Economists*. MacMillan Co., London, 1956.
- ALLEN R.G.D. — *Mathematical Analysis for Economists*. MacMillan, London, 1971. First Edition, 1938.
- BODDEZ G. and ERNNEZ P. — *Agricultural Forecasts 1985, for EUR-6, EUR-9 and member States*. Kul, Volume I, 1980.
- BOULDING K.E. — *Economic Analysis*. 3rd edition, Harper and Brothers, New York, 1955.
- BULLETIN DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — *Etablissement progressif de l'équilibre sur le marché viti-vinicole. Programme d'action. 1979-1981 et rapport de la Commission*, supplément 7/78.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — Réseau d'Information Comptable Agricole de la C.E.E. Résultats 1976. Bruxelles, novembre 1978.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — *Propositions en matière de politique des structures agricoles*. Bruxelles, mars 1979, Com (79) 122 final.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — Direction générale de l'Agriculture, économie et structures agricoles. *Informations internes sur l'agriculture*, du n° 33, 1968 au n° 7, 1979.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — *Réflexions sur la politique agricole commune*. Bruxelles, Com (80) 800 final.
- COMMUNAUTÉS EUROPEENNES. — *L'Europe verte*. Notes rapides, les prix communs agricoles 1981-1982, propositions de la Commission, février 1981, n° 14.
- DAGNELIE P. — *Théories et méthodes de statistiques*. Vol. I et II, Du Culot, Gembloux, 1970.
- DAVEY B.H. and WEIGHTMAN P.W.H. — *A micro-economic approach to the analysis of supply response in British Agricultural*. Journal Agricultural Economics, Vol. XXII, n° 3, 1971, pp. 197-319.
- DE FARCY H. — *L'économie agricole*. Editions Sirey, Paris, 1970.
- DE BANDT J. — *Dimension du marché optimum de production*. UCL, I.R.E.S.P., Louvain, Paris, 1962.
- EZEKIEL M.S. and FOX K. — *Methods of correlation and regression analysis*. 3rd edition, Wiley, New York, 1961.
- FERGUSON C.E. — *Micro Theory*. Richard D. Irwin, I.N.C., Texas, 1969.



Graphique 3 : Régions agricoles selon leur élasticité-coût, pour la production du vin dans les 3 pays producteurs de la C.E.E. (Source : tableau 3).

HENDERSON J.M. and QUANT R.E. — *Micro-economic Theory. A mathematical approach*. Mac Graw Hill, New York, 1958.

JAUMOTTE C. — *Marché agricole intégré*. Thèse de doctorat, Faculté des Sciences Economiques et Sociales, U.N.D.P. Namur CERUNA, 1970.

KOULOSSI F. — *Etude économétrique du marché de la pomme de terre dans certains pays de la C.E.E.* Gembloux, 1974.

— *Evaluation de la politique agricole commune par une analyse de fonctions de coûts dans l'agriculture des 9 pays de la C.E.E.* U.L.B., Institut d'Etudes Européennes, D.T. (80) 28.

— *Vers une politique commune des structures agricoles, localisation optimale de la production du vin*, I.E.E., D.T. (81) 29.

LANGE O. — *Introduction to econometrics*. Pergamon Press, London, 1960.

LEDENT A. — *Notes du cours d'économie rurale*. Faculté des Sciences Agronomiques de l'Etat, Gembloux.

MARSCHAR J. — *Economic Measurements for Policy and Prediction. Studies in Econometric Method*. Edited by Hood and Koopmans, T.C. Yale.

MALGRAIN Yves. — *L'intégration agricole de l'Europe des Six. Tensions internes et défis extérieurs*. Edition Cujas, 1965.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE. — *Revue de l'Agriculture*. Bruxelles, 1976.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE. — *Commission des Communautés européennes, Les dossiers de la politique agricole commune, production du vin*. N° 49, novembre-décembre 1976.

NEME Jacques et Colette. — *Economie européenne*. Presses Universitaires de France, Paris, 1970.

RICS A. — *L'A.B.C. du Marché commun agricole*. Fernand Nathan, Paris.

SAMUELSON P.A. — *Les fondements de l'analyse économique*. Traduction annotée par Georges Gaudot. Gauthier Villard éditeur, Paris, 1971.

SAMUELSON P.A. — *L'économie. Techniques modernes de l'analyse économique*. Traduction de Gaël Fain. Tome II, Armand Colin, Paris, 1962.

SHEPARD R.W. — *Theory of cost and Production functions*. Princeton University Press, 1970.

COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

I. — Nominations

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Lors de sa session du 19 janvier 1982 le Conseil a nommé, sur proposition du gouvernement français, M. François Romagny, Secrétaire Confédéral C.F.D.T., comme membre titulaire du **Comité consultatif pour la formation professionnelle**, en remplacement de M. Dominique Schälchli, membre titulaire démissionnaire, pour la durée restant à couvrir du mandat de celui-ci, soit jusqu'au 16 septembre 1983.

COMITÉ CONSULTATIF POUR LA FORMATION DES VÉTÉRINAIRES

Lors de sa session du 19 janvier 1982, le Conseil a procédé, sur proposition du gouvernement luxembourgeois, au remplacement des membres titulaires et suppléants du **Comité consultatif pour la formation des vétérinaires**, pour la durée restant à couvrir du mandat de ceux-ci, soit jusqu'au 17 février 1983 :

— M. Arthur Besch, membre titulaire, en remplacement de M. Frank Wolff, et M. Albert Huberty, membre suppléant, en remplacement de M. Joseph Kremer, dans la catégorie des experts du corps vétérinaire, en exercice ;

— M. Frank Wolff, membre titulaire, en remplacement de M. Aloyse Schiltges, et M. Joseph Kremer membre suppléant, en remplacement de M. Frank Wolff, dans la catégorie des experts provenant des institutions chargées de l'enseignement des sciences vétérinaires ;

— M. Raymond Frisch, membre titulaire, en remplacement de M. Aloyse Schiltges, et M. Fernand Kons, membre suppléant, en remplacement de M. Raymond Frisch, dans la catégorie des experts des autorités compétentes de l'Etat membre.

QATAR

Le 5 janvier 1982 les communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'ambassadeur Abdullah Saleh Al-Mana, désigné par le gouvernement de l'Etat de **Qatar**, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'ambassadeur Khalifa Sultan Al-Asiry.

SIERRA LEONE

Le 5 janvier 1982 les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'ambassadeur Sahr Matur, désigné par le gouvernement de la République de **Sierra Leone**, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'ambassadeur S.H. Kanu.

GUYANE

Le 14 janvier 1982, les Communautés européennes ont donné l'agrément à S.E. Monsieur l'ambassadeur Harold Sahadeo, désigné par le gouvernement de la République coopérative de **Guyane**, comme chef de la mission de ce pays auprès de la Communauté économique européenne, de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et

de la Communauté européenne de l'énergie atomique, en remplacement de S.E. Monsieur l'ambassadeur Samuel Rudolph Insanally.

II. — Activités communautaires

SECTEUR DE LA PÊCHE

Le Conseil a arrêté le 29 décembre 1981, par la voie de la procédure écrite, plusieurs actes concernant le secteur de la pêche.

Le premier de ces actes concerne une nouvelle organisation commune des marchés dans le secteur de la pêche. Il est rappelé qu'un accord de principe sur ce nouveau règlement de base était intervenu lors de la session du Conseil du 29 septembre dernier.

Les principaux éléments nouveaux de l'organisation des marchés de la pêche concernent :

- la constitution et le rôle des organisations des producteurs ;
- le régime d'intervention et notamment l'indemnité à accorder aux producteurs et les compensations à verser aux organisations des producteurs pour les quantités de produits retirés du marché ;
- le régime des échanges avec les pays tiers.

Ce règlement entre en vigueur le 1^{er} janvier 1982 et sera applicable effectivement à partir du 1^{er} juin de cette année.

Le Conseil a arrêté également un règlement portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour les harengs.

Ce règlement ouvre pour les périodes du 16 juin 1982 au 14 février 1983 et du 16 juin 1983 au 14 février 1984 des contingents respectivement de 84 700 tonnes et de 74 000 tonnes (destinées notamment à l'approvisionnement de l'industrie de conserves). Le Conseil examinera en temps utile, avant l'expiration de ce règlement la douane pour le hareng.

Par la même occasion, le Conseil a arrêté les décisions concernant la conclusion de l'accord de pêche CEE-Canada ainsi que l'accord sous forme d'échange de lettres y relatif.

Les accords de pêche CEE-Canada ont été signés le 30 décembre et sont entrés en vigueur le jour même de la signature.

Il est rappelé que l'accord conclu pour 6 ans établit le cadre de la coopération entre le Canada et la CEE en matière de pêche, notamment en ce qui concerne la conservation et la recherche, ainsi que d'une part l'ouverture de possibilités de pêche pour les bateaux CEE et d'autre part, l'ouverture de contingents tarifaires communautaires pour certains produits canadiens de la pêche.

Les possibilités de captures ouvertes dans les eaux canadiennes aux bateaux de la CEE (en particulier Allemagne, France, Royaume-Uni et Italie) portent sur 14.500 tonnes de cabillaud pour 1982 — 16 000 tonnes par an pour les années 1983 à 87 — ainsi que 7 000 tonnes de calmars par an. Les concessions tarifaires ouvertes pour des produits canadiens concernent notamment des produits du cabillaud, du hareng et du sébasté.

VIANDE BOVINE

Lors de sa session du 19 janvier 1982, le Conseil a repris ses travaux en ce qui concerne les importations de viande bobine et de bovins dans la Communauté.

A l'issue du débat, le Conseil a : fixé la répartition entre Etats membres des quantités pouvant être importées au titre du contingent GATT comme suit :

	Dans le cadre du volume de 33 500 tonnes	Dans le cadre du volume de 16 500 tonnes
Benelux	3 189	1 571
Danemark	157	78
Allemagne	6 020	2 965
Grèce	1 710	840
France	3 343	1 647
Irlande	3	2
Italie	9 658	4 757
Royaume-Uni	9 420	4 640

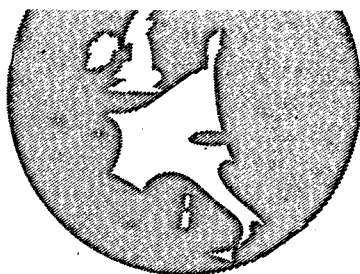
et décidé d'ouvrir pour 1982 des possibilités d'importer :

- des jeunes bovins destinés à l'engraissement selon les modalités suivantes :
 - Contingent de 210.000 têtes : 180 000 pour l'Italie, 20 000 pour la Grèce, 10 000 pour les autres Etats membres.
 - Répartitions trimestrielles : 70 000 têtes durant le premier trimestre ; 70 000 durant le deuxième trimestre ; 70 000 pour le reste de l'année.
 - Si, au 1^{er} août 1982, les importations atteignent 90 % d'un contingent de 140 000 têtes pour la Communauté ou 90 % d'un contingent de 120 000 têtes pour l'Italie, un contingent supplémentaire de 25 000 têtes sera destiné à l'Italie, pour le quatrième trimestre.
- 60 000 t de viandes destinées à l'industrie de transformation, dont 30 000 t sans prélèvement et 30 000 t avec prélèvement réduit à 45 %, la Commission s'engageant à soumettre un rapport au 31 juillet 1982 sur l'évolution de la situation des viandes destinées à l'industrie de transformation.

AIDES SPÉCIALES DANS LE SECTEUR DU TABAC BRUT SUITE AU SÉISME SURVENU EN ITALIE EN NOVEMBRE 1983

Lors de sa session du 19 janvier 1981, le Conseil a procédé à l'examen d'une proposition de règlement visant à permettre par l'octroi d'aides aux producteurs et aux transformateurs de tabac la réparation des dommages causés par le séisme en novembre 1980 ainsi que la compensation des pertes de revenus.

Au terme du débat, le Conseil a marqué son accord quant au fond sur l'octroi d'une aide spéciale aux entreprises de première transformation et conditionnement de tabac situées dans la région de Campagna. Le coût de cette intervention communautaire est de l'ordre de 20 mio Ecus. Il a chargé le comité des représentants permanents de la mise en œuvre rapide de ce règlement, compte tenu de ses aspects juridiques et budgétaire.



PROGRAMME COMMUNAUTAIRE DE STOCKAGE DU SUCRE POUR 1981/82

1. Le 9 octobre 1981, la Commission a fait la communication suivante en ce qui concerne le programme de stockage du sucre de la CEE pour 1981/82.

2. Les estimations actuelles de la Commission sur le bilan du sucre dans la Communauté pour 1981/1982 s'établissent comme suit :

	en millions de tonnes, valeur sucre blanc
Production totale	14,3
Importations préférentielles	1,3
Disponibilité totale	15,6
Consommation	9,7
Disponibilités pour l'exportation	5,9

3. Sur le marché libre international, la situation a changé par rapport à 1980/81, année durant laquelle les prix variaient entre 100 et 200 % du prix CEE en raison d'une situation déficitaire, et se caractérise annuellement par des cours mondiaux légèrement supérieurs à la moitié du prix CEE et inférieurs en fait du plancher de la marge de prix AIS convenue entre pays importateurs et exportateurs.

4. Compte tenu d'une situation des prix sur le marché mondial insatisfaisante pour tous les pays exportateurs de sucre, la Commission (qui est responsable des exportations de sucre C) ont examiné conjointement les mesures qu'ils pourraient prendre en vue de ramener les prix mondiaux à des niveaux plus satisfaisants.

5. A l'issue de leurs consultations, la Commission et les producteurs ont exprimé leur volonté commune de retirer près de deux millions de tonnes de sucre communautaire du marché mondial en 1981/82. Cette mesure aurait pour effet de ramener les exportations à quatre millions de tonnes environ, contre 4,43 millions de tonnes en 1980/81 (soit une réduction de 10 %).

6. En ce qui concerne le sucre C, l'intention est que les producteurs gardent en stock 1,3 million de tonnes environ et reportent cette quantité sur 1982/83, année pour laquelle elle sera intégrée dans la production de sucre sous quota. Il en résultera automatiquement une réduction correspondante de la production en 1982/83. Le principe du stockage et du report du sucre C a été accepté par tous les producteurs de la CEE, mais la répartition de la quantité globale entre les différents producteurs fait encore l'objet de discussions. Les producteurs français ont d'ores et déjà décidé de stocker et de reporter dans un premier temps 500 000 tonnes de sucre C.

7. En ce qui concerne le sucre sous quota, la Commission est convenue avec les Etats membres que les exportations dans le cadre du système d'adjudication hebdomadaire seraient limitées de telle sorte que les stocks finals de sucre sous quota à la fin de la campagne 1981/82 augmenteraient de 0,6 millions de tonnes.

8. La Commission espère que les discussions actuellement en cours entre producteurs aboutiront au report de quantités plus importantes de sucre C. Si tel n'était pas le cas, la Commission serait amenée à réexaminer son programme actuel d'exportation pour le sucre sous quota en vue d'assurer le restockage de 2 millions de tonnes environ mentionné au paragraphe 5.

9. En prenant ces mesures, la Communauté espère que ses efforts seront suivis de ceux d'autres exportateurs sur le marché libre mondial afin de parvenir ensemble à un meilleur équilibre entre l'offre et la demande avec l'effet bénéfique sur les prix susceptibles d'en résulter.

RAPPORT ÉCONOMIQUE ANNUEL 1981/1982

Le 15 octobre 1981, la Commission a arrêté son rapport économique annuel pour 1981/1982, lequel sera proposé au Conseil pour adoption, après consultation du Parlement européen et du Conseil économique et social.

Le rapport, pour la 4ème année consécutive est accompagnée par un bilan économique dont l'objet est d'apporter une documentation détaillée sur les éléments de fait de l'évolution et des perspectives économiques. Il est transmis aux autres institutions pour information.

Rétrospectives et perspectives

Les pays de la Communauté sont pour le moment à la fin d'une récession causée par le second choc pétrolier, lequel a causé plus de dommages sur les économies européennes qu'au Japon ou aux Etats-Unis. Le PNB réel dans la Communauté baissera légèrement cette année, la récession ayant duré 2 trimestres de plus que prévu et le chômage s'étant élevé à 8 % de la population active.

Les essais pour maintenir l'inflation à un niveau plus bas ont été peu couronnés de succès avec des divergences toujours plus grandes entre Etats membres quant aux coûts et aux prix.

La Commission estime, dans son rapport annuel, que l'on peut prévoir pour 1982 une reprise modérée de l'activité dans la Communauté accompagnée d'une certaine décélération des prix à la consommation et d'une stabilisation du chômage.

La croissance dans la Communauté en 1982 devrait se situer aux environs de 2 %, les prix à la consommation à 10,5 % et le chômage devrait tendre à se stabiliser à 8,5 % de la population active lors de la 2ème moitié de 1982. Pour réduire le chômage, la Communauté doit s'orienter vers une croissance soutenue tout en parvenant à réaliser des changements structurels fondamentaux ce qui nécessitera une coopération active de la part des partenaires sociaux.

Des incertitudes persistent malgré tout surtout du côté extérieur : le prix du pétrole, les taux d'intérêts et l'évolution du dollar.

Politiques pour la Communauté

1. Perspectives immédiates à la suite du réalignement monétaire

Si le réalignement opéré le 4 octobre représente une « bonne opération de gestion du système » il n'en demeure pas moins que la Communauté doit arrêter une stratégie qui lui permette de faire face à ces incertitudes. La Communauté est soumise à des pressions périodiques liées à l'évolution du dollar et des taux d'intérêt. La Commission a proposé que la Communauté définisse les modalités d'une coopération monétaire organisée avec ses principaux partenaires. Elle espère que des décisions seront prises à cet égard.

2. Réponses de politique interne

Il n'y a pas de réponses miracles et unique. Il y a la nécessité de rechercher et de définir de façon pragmatique le point d'équilibre le meilleur et dans la Communauté et dans chacun des Etats membres. Les équilibres sont à rechercher

entre les excès de la stabilisation et ceux issus, en l'absence de marges de manœuvre, d'une relance de la demande. La Commission insiste sur la nécessité d'adopter des politiques économiques qui tiennent pleinement compte du réaligement du 4 octobre. Elle constate que celui-ci peut favoriser une baisse des taux d'intérêt et par conséquent accroître l'activité économique dans les pays dont la monnaie a été réévaluée. Une telle évolution permettrait d'éviter dans ces Etats une stabilisation budgétaire excessive. La position compétitive des Etats dont la monnaie a été dévaluée s'est améliorée : il convient qu'ils n'en dissipent pas les gains mais qu'au contraire ils les utilisent pleinement notamment sur les marchés extérieurs afin d'améliorer de façon durable leurs perspectives économiques et d'emploi. Cela suppose que soit menée dans ces pays une lutte vigoureuse contre l'inflation, que soit mieux contrôlées les évolutions monétaires et budgétaires et que les coûts ne soient pas accrus.

3. Obstacles à surmonter pour parvenir à une meilleure convergence dans les domaines monétaire, budgétaire, salarial.

Par plusieurs communications et recommandations, la Commission a appelé à de plus grands efforts de la part de certains Etats membres en particulier sur la politique budgétaire et la politique des revenus. Dans son dernier rapport annuel, et plus récemment dans une communication au Conseil, la Commission a estimé que les pratiques d'indexation des salaires devaient être révisées. L'urgence du problème se trouve intensifiée à la suite du réaligement monétaire.

Il existe par ailleurs dans le domaine monétaire un besoin certain de clarifier les responsabilités respectives des autorités monétaires et de prévenir un relâchement dans la conduite des politiques.

Dans le domaine budgétaire, la crédibilité à l'égard des « cibles » budgétaires devrait être renforcée et plus d'attention être raccordée aux « destabilisateurs économiques » éventuels.

4. Le défi de l'investissement et de l'emploi.

Un taux de chômage s'élevant à 8 % de la population active est maintenant le plus dramatique des problèmes économiques de la Communauté. Il y a donc un besoin vital d'améliorer et l'emploi et l'investissement. Les critères fondamentaux pour y parvenir sont des réductions relatives dans les coûts du travail et dans les coûts et les possibilités d'accès au capital. En ce qui concerne les coûts du travail, l'année 1981 a vu une baisse dans la Communauté des coûts moyens par unité de travail de 14,5 %. Cette augmentation de compétitivité doit être traduite dans une rapide expansion des ventes afin de regagner les marchés perdus. L'impact inflationniste de la dépréciation ne doit donc pas être répercuté au travers des coûts. L'action pour réduire le coût du capital doit être menée dans le cadre de progrès à accomplir pour réduire les déficits budgétaires.

La Commission propose, ou a déjà proposé, des mesures plus spécifiques pour améliorer la situation de l'emploi. Cela concerne :

- un réexamen de l'efficacité des aides à l'investissement et des incitations fiscales,
- une politique industrielle visant à créer des emplois dans les industries des secteurs de croissance les plus modernes,
- une politique énergétique plus forte,
- emploi des jeunes et politiques de formation,
- travail plus flexible et aménagement du temps de travail.

LE TRAVAIL VOLONTAIRE A TEMPS PARTIEL ET L'AGE DE LA RETRAITE

La Commission a approuvé (décembre 1981), un projet de directive sur le travail volontaire à temps partiel et un projet de recommandation sur la retraite flexible. Les deux mesures reflètent les priorités de la Commission dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi. Elles ont été le sujet de consultations approfondies effectuées avec les partenaires sociaux et les gouvernements ces dernières années.

Travail à temps partiel

L'objectif du « projet de directive relative au travail volontaire à temps partiel » est de combler les lacunes des législations nationales quant aux droits sociaux et professionnels des travailleurs à temps partiel. Ces derniers, indique la Commission, devraient bénéficier en ce qui concerne ces droits d'un traitement aussi favorable que celui appliqué aux travailleurs à temps plein. Afin d'établir ce principe de non-discrimination dont l'application devrait rendre plus attrayant le travail à temps partiel, le projet de directive assurerait :

- l'instauration du principe d'égalité des droits entre travailleurs à temps partiel et travailleurs à temps plein ;
- la proportionnalité des droits quant aux rémunérations, congés payés, indemnité de licenciement ou mise à la retraite ;
- la stipulation d'un accord écrit de l'employeur et du travailleur ;
- la priorité aux travailleurs à temps partiel désirant reprendre une activité à temps plein, et vice-versa ;
- la prise en compte des travailleurs à temps partiel dans la détermination du volume des effectifs de l'entreprise ;
- l'application de procédures d'information et de consultation des représentants des travailleurs quant à l'introduction du travail à temps partiel.

La retraite flexible

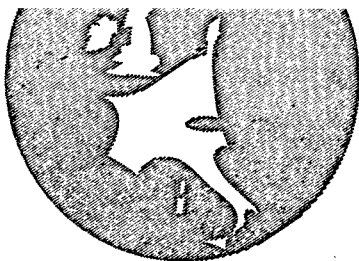
Le double objectif du « projet de recommandation relative aux principes d'une politique communautaire de l'âge de la retraite » est, d'une part, de donner à l'individu une plus grande liberté de fixer l'âge de sa retraite, et, d'autre part, de réduire partiellement les pressions sur un marché de l'emploi clairement contracté. Dans ce but, la Commission cherche :

- un engagement à long terme des Etats membres : la réalisation progressive de la retraite flexible, c'est-à-dire du libre choix du moment de la retraite, à partir d'un âge déterminé ;
- un engagement à court terme, consistant pour les Etats membres à procéder — dans un délai de 2 ans — à un examen de leurs systèmes de retraite au regard de l'objectif désigné.

NOUVEAU PROGRAMME D'ACTION DE LA COMMUNAUTÉ SUR LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES POUR LES FEMMES

La Commission a approuvé (décembre 1981) une communication concernant le « Nouveau programme d'action de la Communauté sur la promotion de l'égalité des chances pour les femmes » qui doit être mis en œuvre pendant la période 1982-1985. Cette initiative répond notamment à l'appel lancé par le parlement européen, en février 1981, en faveur d'une action renforcée dans ce domaine.

Le nouveau programme, qui comprend un projet de résolution à soumettre à l'approbation du Conseil, expose une



double approche en vue de la réalisation progressive de l'égalité des chances pour les femmes. Les deux composantes de cette approche sont, d'une part, le **renforcement des droits individuels** et, d'autre part, la réalisation pratique de l'égalité des chances, et correspondent chacune à une série de propositions d'action qui sont, au total, au nombre de 16.

1. Renforcement des droits individuels

Une première série d'actions visent à renforcer les droits de l'individu en tant que moyen de parvenir à l'égalité de traitement. Elle vient s'ajouter aux tentatives de la Commission en vue d'assurer le respect de la législation communautaire existante, le cas échéant en recourant à la mise en œuvre des procédures en cas d'infraction, afin d'obtenir l'application des directives existantes (1). La Commission demande un renforcement des organismes nationaux existants qui s'occupent de la promotion de l'emploi féminin et de l'égalité des chances pour les femmes, ainsi que la création d'un réseau de contacts entre ces organes. Ce réseau devrait prêter son concours en vue de la surveillance de l'application des directives de la CEE, notamment dans le domaine de la « discrimination indirecte » (action 1). De plus, l'expérience de plusieurs Etats membres montre qu'il existe un champ d'action élargi permettant d'améliorer les modalités de recours en matière d'égalité de traitement (action 2).

Une autre action conjointe est également nécessaire pour aider les Etats membres dans leur tâche de révision des législations protectrices, comme le prévoit la directive 76/207 (action 3). Le principe de l'égalité de traitement devrait aussi être étendu aux aspects des régimes de sécurité sociale qui, actuellement ne sont pas couverts par la législation communautaire. Dans ce contexte, certaines notions fondamentales des systèmes de sécurité sociale (par exemple la notion selon laquelle c'est l'homme qui pourvoit aux besoins de la famille) doivent être revues afin d'établir des droits individuels à la sécurité sociale (action 4).

Les femmes font aussi l'objet d'une discrimination indirecte résultant de certaines dispositions des droits civil, commercial et fiscal, et une action spéciale est nécessaire au niveau de la Communauté pour surmonter ces problèmes (action 5). Des mesures communautaires plus spécifiques sont également requises pour corriger les discriminations inhérentes à la législation fiscale (action 6). Des mesures visant à assurer un partage plus équitable des responsabilités parentales devraient aussi être mises en œuvre, par exemple en développant les possibilités de congé en faveur des deux parents (action 7). En ce qui concerne le problème spécifique du congé de maternité et les dispositions relatives à la protection de la femme pendant la grossesse et la période qui suit immédiatement la naissance de l'enfant, une action est nécessaire tant au niveau national qu'à celui de la CEE en vue d'élever le niveau de protection tout en cherchant, simultanément, à écarter tout ce qui peut dissuader d'employer des femmes (action 8).

2. Réalisation pratique de l'égalité des chances

Une seconde série d'actions est nécessaires en vue de neutraliser ou de surmonter les obstacles autres que légaux à l'égalité des chances pour les femmes, notamment les contraintes et les conditionnements d'attitudes fondés sur la ségrégation traditionnelle des rôles dans la société. Les

types de mesures mis en œuvre, par exemple, en Amérique du Nord et en Scandinavie, devraient servir de modèle en vue d'un éventuel cadre légal visant à aider les femmes à occuper des emplois non traditionnels, en recourant au Fonds social et en mettant notamment l'accent sur de nouvelles méthodes permettant d'atteindre cet objectif (action 10). Une action complémentaire est nécessaire pour faire connaître l'éventail des carrières accessibles aux femmes (action 11).

La désagrégation de l'emploi devrait être encouragée, notamment dans le secteur public (action 12), ainsi que par une surveillance de l'impact de la récession économique sur les possibilités d'emploi des femmes (action 13). Dans ce contexte, une attention particulière devrait être prêtée aux problèmes des femmes immigrées (action 14). En outre, des efforts particuliers devraient être accomplis en vue d'accroître la participation des femmes dans les organismes où se prennent les décisions, notamment ceux qui exercent des responsabilités en ce qui concerne le marché de l'emploi (action 15). Enfin, il y aurait lieu d'entreprendre un programme d'information insistant sur le rôle positif des femmes dans la société et favorisant ainsi l'acceptation des femmes en tant qu'égaux dans tous les secteurs du développement social (action 16).

LA PAUVRETÉ DANS LA CEE

Selon le rapport final (décembre 1981) de la Commission sur son programme quinquennal sur la pauvreté 1975-1980, les Etats membres de la Communauté ne comptaient pas moins de 30 millions de pauvres au milieu des années 1970. Ce rapport fournit une analyse exhaustive des principales composantes du programme de pauvreté, qui a reçu le feu vert par les décisions du Conseil en date du 22 juillet 1975 et du 12 décembre 1977. Parmi les principales composantes du programme se trouve une série de projets pilotes, d'études de recherche et de rapports nationaux, dont les résultats sont analysés dans le rapport de la Commission.

Résumé du rapport

Le rapport de la Commission contient cinq chapitres :

1. « **La lutte de l'Europe contre la pauvreté** » qui donne une introduction et l'historique du programme.
2. « **Les projets pilotes** » décrivant les principales caractéristiques des projets entrepris.
3. « **Les études de recherche** » où est exposée notamment l'importance politique des études.
4. « **Les rapports sur la pauvreté dans chaque Etat membre** », rapports qui ont été préparés indépendamment des gouvernements nationaux concernés et ne représentent pas nécessairement les vues de ces gouvernements, ni de la Commission.

5. « **L'étape suivante dans la lutte contre la pauvreté** » qui représente certaines des recommandations de base faites par les experts nationaux, dont tous les Etats membres pourraient envisager l'application.

La décision du Conseil du 22 juillet entend par personnes pauvres « Les individus ou les familles dont les ressources — les revenus en espèces, les biens ainsi que les services disponibles dans les domaines public et privé — sont si faibles qu'ils sont exclus des modes de vie minimaux acceptables dans l'Etat membre dans lequel ils vivent ». Pour que 30 millions de personnes soient englobés dans cette définition, il est évident que la croissance économique de 30 dernières années ne supprime pas la pauvreté en soi. En outre — d'après le rapport — le développement des services

(1) Directive du Conseil du 10.2.1975 sur l'égalité de rémunération (directive 75/11) directive du Conseil du 9.2.1976 sur l'égalité de traitement dans l'emploi (directive 76/207). Directive du Conseil du 19.12.1978 sur l'égalité de traitement en matière de Sécurité sociale (directive 79/77).

sociaux au lendemain de la guerre n'a pas eu d'important effet de redistribution pour les pauvres.

Les niveaux de vie et chances de vie relatifs, que ce soit dans le domaine de la santé ou de l'éducation, ne semblent pas s'être resserrés. En effet, le taux de croissance économique réduit enregistré depuis 1974 a ajouté aux pauvres traditionnels un groupe croissant de nouveaux pauvres, privés de la possibilité de participer au travail. Le poids de la crise économique retombe de manière disproportionnée sur les jeunes, les non-qualifiés, les immigrants et les personnes souffrant d'un handicap mental ou physique. Il n'existe pas dans toute la Communauté de droit légal à un salaire minimal et les services d'assistance sociale n'atteignent pas toujours ceux pour qui ils ont été créés. Bien souvent, les pauvres ne demandent pas d'aide parce qu'ils sont pauvres. Les lacunes dans l'« Etat providence » sont énormes et profondes, affirme le rapport.

Projets pilotes, études de recherche et rapports nationaux

Le programme de lutte contre la pauvreté dans la CEE est axé principalement autour d'une série de projets pilotes entrepris dans tous les Etats membres de la Communauté. L'objectif de ces projets est d'éprouver et de mettre au point de nouvelles méthodes permettant d'aider les gens victimes de la pauvreté et ils ont été entrepris dans les parties suivantes de la Communauté :

- Les Marolles à Bruxelles (Belgique) ;
- ATD à Breda (Pays-Bas) ;
- Kofoeds Skole à Copenhague (Danemark) ;
- COPES à Paris ; ATD à Reims, Noisy-le-Grand, Toulon et Herblay ; PACT à Guémené-sur-Scorff, Orange et Roubaix ; Habitat et Vie Sociale à Strasbourg, Woippy et le Havre (France) ;
- ISS à Duisbourg-Essen ; ISG à Cologne ; L'Université de Tübingen pour le projet de Stuttgart ; L'Université de Erlangen-Nürnberg pour le projet d'Ambert (Allemagne) ;
- Le programme national irlandais comportant 24 projets ;
- La commune de Padoue et le centre de médecine sociale de Giugliano (Italie) ;
- CAB's à Wolverhampton ; le centre familial de jour à Londres et à Liverpool ; les centres de ressources régionales à Govan ; Pays de Galles du Sud et Londres ; SCDP à Edimbourg ; CFS à Craigmillar et le projet de droits sociaux à Belfast en Irlande du Nord (Royaume-Uni).

Outre les projets pilotes précités, une série d'études de recherche a été menée à propos des sujets suivants ;

- pauvreté et politiques sociales ;
- Chômage et politiques de lutte contre la pauvreté ;
- La perception de la pauvreté en Europe ;
- Etude de la pauvreté subjective dans huit Etats membres ;
- La pauvreté persistante ;
- Etudes de tziganes et autres nomades, en Belgique, en Allemagne, en France et aux Pays-Bas ;
- Le rôle des organisations bénévoles dans la lutte contre la pauvreté.

Des rapports exposant la situation de la pauvreté dans chacun des Etats membres constituent la troisième composante importante du programme de pauvreté.

Conclusions

Les Etats membres doivent prendre des mesures rapidement dans la lutte contre la pauvreté en Europe. Comme le souligne le rapport, « retarder les mesures entraîne le risque d'une détérioration du tissu social, qui pourrait durer une génération. La crise économique actuelle a déjà eu des con-

séquences sociales disproportionnées sur les pauvres ». Ce dont nous avons besoin maintenant c'est de faire preuve de détermination politique et de mobiliser l'opinion publique dans la lutte contre la pauvreté.

Aux niveaux tant communautaire que national, la priorité financière et politique doit être accordée à la lutte contre la pauvreté. Cependant, le rapport conclut en ces termes « la nécessité d'agir résolument contre la pauvreté ne repose pas sur un sordide calcul des coûts et des avantages. Elle repose sur l'équité, la compassion et la solidarité et la nécessité évidente de donner une nouvelle aide aux 30 millions de personnes à qui l'on refuse actuellement la justice sociale dans notre Communauté ».

ACTION SPECIFIQUE DE LA COMMUNAUTÉ EN FAVEUR DE L'HABITAT EN IRLANDE DU NORD

La Commission a proposé (novembre 1981) au Conseil un règlement qui lui permettra d'intervenir en faveur de la construction de logements neufs en Irlande du Nord dans le cadre d'une opération intégrée à Belfast. Il s'agit d'un cofinancement par la Communauté à concurrence de 50 % au maximum des coûts de la construction y compris les infrastructures qui s'y rattachent étroitement. Cette action spécifique sera mise en œuvre sur base d'un programme pluriannuel à présenter par le Royaume-Uni. Les indications contenues dans ce programme doivent permettre à la Commission de s'assurer du caractère additionnel de l'aide communautaire par rapport au volume des dépenses nationales. Le montant de la contribution financière de la Communauté sera décidé annuellement selon les indications du programme pluriannuel. Pour 1982 28 millions d'Ecus seraient disponibles dans le budget communautaire pour cette action. Ils font partie d'une lettre rectificative au projet de budget 1982.

L'action proposée doit s'insérer dans le cadre d'une opération intégrée à Belfast en vue de laquelle le gouvernement du Royaume-Uni a déjà présenté à la Commission un dossier concernant des ensembles d'investissements corrélés qui sont importants pour le développement de la zone urbaine de Belfast.

L'Irlande du Nord a toujours été reconnue, aussi bien dans le cadre de la politique régionale qu'au niveau des politiques structurelles de la Communauté, comme une région périphérique connaissant des problèmes structurels particulièrement graves.

A ce titre, elle bénéficie dans toutes les politiques communautaires et tous les instruments financiers d'un traitement prioritaire, de taux plus élevés d'aides de la Communauté et de plusieurs actions spécifiques destinées à améliorer, en combinaison avec les efforts du Royaume-Uni, l'impact des mesures qui ont comme but de faire face dans différents domaines aux problèmes susmentionnés.

Le total des subventions communautaires à finalité structurelle octroyée en faveur de l'Irlande du Nord de 1973 à 1980 inclus est d'environ 214 millions de Livres (engagements). On peut estimer que l'on a atteint 1,2 % du PIB régional en 1980 (moyenne 1980 CEE : environ 0,15 % du PIB). L'importance de l'effort communautaire peut également être illustrée par le tableau suivant :

Engagements	Subventions en Ecus/tête							
	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Irlande du Nord	7,5	8,2	17,7	24,7	22,5	32,5	57,3	54,0
CEE	1,6	2,1	3,3	4,2	4,7	5,7	9,7	11,6



Malgré les efforts nationaux et communautaires, la situation socio-économique dans la région n'a cessé de s'aggraver. Dans sa résolution du 19 juin 1981, adoptée sur base de rapports détaillés sur les problèmes socio-économiques en Irlande du Nord, le Parlement européen a souligné cette aggravation, en demandant qu'un effort accru soit fait pour y remédier. Dans lesdits rapports on a particulièrement mis en évidence la pauvreté et les bas revenus, les conditions de logement et de santé de la population, le chômage et le sous-emploi, ainsi que les conditions d'approvisionnement en énergie de cette région périphérique. Le Parlement a recommandé à la Commission d'étudier plus particulièrement certains points parmi lesquels figurent « en priorité et en urgence le renouvellement du patrimoine immobilier et la rénovation de l'habitat dans certaines zones (en particulier Belfast) car la création d'emplois doit être liée à de meilleures conditions de vie ».

La Commission estime en effet que le domaine où une action immédiate de la Commission peut produire le plus rapidement des effets tangibles d'améliorations de la situation ainsi décrite est celui du logement, particulièrement à Belfast.

Le problème du logement revêt des dimensions considérables et constitue un obstacle majeur au développement socio-économique de la région. Les dépenses publiques en faveur de l'habitat constituent d'ailleurs une priorité dans l'ensemble des dépenses publiques à finalité structurelle en Irlande du Nord. Le but des pouvoirs publics est une amélioration des conditions de l'habitat — actuellement environ 14 % des logements sont inadéquats — et la diminution du nombre de familles nécessitant d'urgence un logement et attendant d'être relogées. De nombreuses années d'efforts continus sont nécessaires pour répondre à ces besoins. Le minimum de logements neufs dont on aurait besoin est estimé à environ 5 000 logements par an. Jusqu'à présent, le gouvernement du Royaume-Uni n'a pas été en mesure de fournir les moyens pour un programme de cette ampleur. En 1980, seulement 3 020 constructions neuves ont pu être lancées pour l'ensemble de la région.

Cette situation est d'autant plus préoccupante qu'il n'y a pratiquement pas de marché pour les logements modestes, de sorte que l'initiative privée ne peut pas combler l'insuffisance des ressources des pouvoirs publics. L'aide de la Communauté pourrait donc contribuer au rapprochement du niveau requis, à condition que cette aide se traduise effectivement en un nombre accru de logement neufs chaque année.

L'importance des besoins en logements ressort également du document présenté par le gouvernement du Royaume-Uni pour l'opération intégrée à Belfast. Près de la moitié des investissements qui y sont envisagés concerne les logements. Ces investissements ne sont cependant pas réalisables dans les délais pris en considération dans ce document (3 ans) sans aide communautaire.

Une aide communautaire aurait donc des résultats tangibles d'accélération sur la construction de logements en Irlande du Nord, avec des conséquences bénéfiques sur l'emploi et sur les nombreux secteurs d'activités liés à la construction. L'aide est nécessaire à la réalisation de l'opération intégrée à Belfast et faciliterait grandement la réalisation des autres actions à finalité structurelle dans la région.

RÉFORME DE LA POLITIQUE RÉGIONALE COMMUNAUTAIRE : TRANSFORMATION DU RÈGLEMENT DU FEDER

La Commission a proposé (octobre 1981) au Conseil un nouveau texte de règlement concernant la politique régionale

dans son ensemble et en particulier les activités du Fonds européen de développement régional (FEDER). Elle concrétise ainsi les nouvelles orientations générales pour la politique régionale communautaire, qu'elle avait arrêtées en juillet dernier, sur base du premier rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions, et dont les lignes directrices avaient déjà été annoncées dans le rapport de la Commission sur le mandat du 30 mai 1980.

Cette proposition prévoit des innovations importantes. Il s'agit notamment d'une plus forte concentration géographique des concours financiers, d'un abandon du financement par projets individuels pour passer à un financement de contrats de programme, du soutien aux investissements immatériels en faveur des petites et moyennes entreprises, d'une augmentation de la part que la section hors-quota occupe dans le FEDER, d'un rôle accru des autorités régionales et de la coordination des politiques régionales, nationales et communautaires.

Une nouvelle section sous quota

Concentration géographique

La Commission propose que les concours financiers provenant de la section sous quota du FEDER ne soient plus répartis parmi tous les Etats membres selon des quotas nationaux (système souvent critiqué comme « l'arrosoir »), mais qu'ils soient concentrés sur les régions de la Communauté, qui connaissent des problèmes structurels particulièrement graves, définies sur base de critères communautaires grâce au rapport périodique sur la situation et l'évolution socio-économique des régions. Le système de répartition deviendrait ainsi à la fois plus européen et plus régional qu'actuellement.

Les régions bénéficiaires de la section sous quota du FEDER seront : tout le territoire de l'Irlande (quota : 7,31 %), l'Irlande du Nord, parties de l'Ecosse, du pays de Galles du Nord et du Nord-Ouest de l'Angleterre (quota pour ces cinq régions : 29,28 %), le Mezzogiorno, (quota : 43,67 %) tout le territoire de la Grèce, sauf Athènes et Thessalonique (quota : 15,97 %, le Groenland (quota : 1,30 %) et les départements d'Outre-mer français (quota : 2,47 %). Le choix de ces régions a été fait sur base du PIB par habitant au prix et taux de change courants et du chômage de longue durée. La Commission a choisi les régions de la Communauté qui se situent en-dessous de l'indice 75 (CEE = 100).

Les quotas pour le Groenland et les D.O.M. ont été fixés en conservant la part dans le FEDER qui leur avait été attribuée dans le passé. Pour les autres régions, les nouveaux quotas correspondant à une répartition linéaire du montant des quotas des pays qui cessent de bénéficier de cette section du FEDER.

Contrats de programmes

Actuellement, la section sous quota du FEDER intervient en faveur de projets individuels d'investissement. La Commission propose de remplacer progressivement — pendant une période de trois ans — ce système par un système de financement par contrats de programmes, ceux-ci pouvant concerner aussi bien des programmes d'infrastructure que des régimes d'aides d'Etat à des entreprises privées. Les contrats — en règle générale pluriannuels — seraient conclus entre la Commission et l'Etat membre concerné. Ce nouveau système, qui est déjà appliqué dans la section hors-quota, permettra de mieux situer les interventions du FEDER dans un concept global de développement pour une région et de les rendre plus cohérents. En outre, le nouveau système facilitera la coordination des politiques régionales entre elles et avec celle de la Communauté. Il pourra égale-

ment mieux assurer que les concours du FEDER soient additionnels aux interventions nationales, parce que les autorités régionales reconnaîtront plus clairement la provenance nationale, régionale ou communautaire des soutiens financiers. En outre, le financement de contrats de programme implique une rationalisation administrative, parce que le nombre croissant des dossiers individuels à traiter pour un concours du FEDER (environ 3 300 en 1981) va diminuer considérablement.

Potentiel de croissance propre aux régions

Dans la conjoncture économique et la situation de l'emploi actuelles, il devient de plus en plus difficile de fonder exclusivement une politique régionale sur de nouveaux investissements industriels de grandes sociétés extérieures à la région. Il faudrait donc également renforcer le potentiel de développement endogène des régions, ce qui veut dire encourager les activités de croissance qui sont ou qui peuvent se développer sur place, à savoir celles des petites et moyennes entreprises et le tourisme rural ou l'artisanat. C'est plus une question d'environnement intellectuel que d'investissement.

C'est pour cette raison, que la Commission propose d'élargir l'éventail des interventions possibles dans le cadre de la section sous quota du FEDER. A l'exception de certaines études de faisabilité, celle-ci ne pouvait jusqu'à présent intervenir qu'en faveur des investissements matériels. Le nouveau règlement prévoit la possibilité d'accorder des concours à des investissements « intellectuels », comme par exemple des études sectorielles ou de marché, l'amélioration de la gestion d'entreprises, la création de services communs à plusieurs entreprises et l'information sur des technologies modernes. Ce type de mesures est déjà appliqué dans le cadre de la section hors-quota du FEDER, et il apparaît nécessaire de l'appliquer également dans la section sous quota.

Elargissement de la section hors-quota

Régions affectées par le déclin industriel

La Commission propose d'élargir l'éventail des interventions de la section hors-quota. Celles-ci sont jusqu'à maintenant destinées à accompagner d'autres politiques communautaires, soit pour atténuer leurs effets négatifs sur certaines régions défavorisées, soit pour les renforcer et leur donner un meilleur impact régional. La Commission est d'avis qu'il faut aller plus loin. Les interventions de cette section n'étant pas géographiquement limitées, elle pourrait être utilisée pour attaquer des problèmes graves qui résultent de la crise économique et qui ne se situent pas nécessairement dans les régions gravement affectées par le sous-développement structurel. Pour cette raison, la Commission propose d'orienter également les interventions de cette section vers des zones où la crise économique a conduit à un déclin industriel alarmant. Il s'agit d'y faciliter l'implantation de nouvelles activités économiques pour créer des emplois alternatifs à ceux perdus dans les industries traditionnelles.

Ressources financières

Actuellement, la section hors-quota représente 5 % des ressources du FEDER. La Commission propose que cette part soit augmentée et puisse atteindre jusqu'à 20 %, les crédits de cette section étant arrêtés chaque année dans le cadre de la procédure budgétaire. Par cette nouvelle répartition des ressources du Fonds, la Commission envisage de donner une plus grande flexibilité aux opérations du FEDER, pour mieux pouvoir attaquer des problèmes régionaux particuliers en dehors des quotas.

Simplification des procédures de décision

En outre, la Commission propose de simplifier la procédure pour l'adoption des actions hors-quota, en ce sens que celles-ci ne seraient plus arrêtées par le Conseil, mais par la Commission.

Les autorités régionales

Actuellement, les autorités régionales et locales ne participent pas formellement à la conception de la politique régionale communautaire, ni au choix des projets ou programmes faisant l'objet d'un concours du FEDER. La Commission propose à cet égard une amélioration : les programmes de développement régional, dans lesquelles les gouvernements nationaux annoncent leurs problèmes régionaux et leurs intentions en matière de politique régionale, devraient être élaborés dorénavant en étroite collaboration avec les autorités régionales concernées. De même, il est prévu que les programmes présentés au concours du Fonds pour faire l'objet d'un financement dans le cadre d'un contrat de programme, soient préparés en collaboration entre les gouvernements nationaux et les autorités concernées. Une innovation est également proposée pour les paiements des concours : jusqu'à maintenant, la Commission a versé les montants des concours aux gouvernements nationaux, qui ensuite les ont ou transférés aux investisseurs ou gardés comme remboursement des aides déjà anticipativement versées aux investisseurs. La Commission prévoit pour le futur que les montants de concours à des investissements d'infrastructure soient versés par la Commission aux autorités publiques maîtres d'œuvre des réalisations, qui sont souvent les autorités régionales et locales.

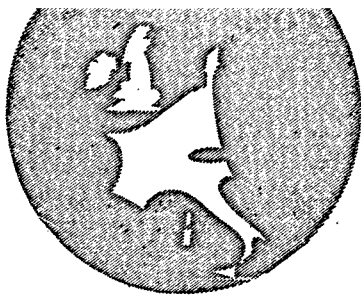
La coordination des politiques régionales

Le règlement comprendra deux articles définissant les règles en matière de coordination des politiques régionales nationales entre elles et avec celle de la Communauté. Ceci est nouveau. Le règlement actuel du Fonds ne prévoit rien à ce sujet, bien que cette coordination soit déjà pratiquée et qu'elle constitue un élément essentiel de la politique régionale communautaire. Le Conseil avait défini les instruments de coordination par une résolution en 1979. Ce qui est nouveau, c'est que la coordination des politiques régionales sera incorporée dans un règlement, ce qui lui donne une base législative et souligne l'importance de cette coordination pour l'efficacité de la politique régionale et du FEDER. Elle est, en effet, indispensable pour arriver à une répartition équilibrée sur le territoire de la Communauté des activités économiques, d'autant plus que la majeure partie du financement du développement régional provient des moyens propres aux Etats membres. Le FEDER seul ne pourrait pas corriger les déséquilibres régionaux au niveau communautaire.

Cette coordination se pratique sur base des programmes pluriannuels de développement régional que les Etats membres soumettent à la Commission, ainsi que sur base des rapports périodiques sur la situation et l'évolution socio-économique des régions de la Communauté et elle se pratique enfin sur base de l'analyse de l'impact régional des politiques communautaires. La coordination des régimes nationaux d'aides à finalité régionale constitue également un élément essentiel.

INNOVATION INDUSTRIELLE : PRINCIPES D'UNE STRATÉGIE COMMUNAUTAIRE

I. La Commission a approuvé (octobre 1981) une communication sur la politique de l'innovation industrielle. Cette communication répond, d'une part, au souhait exprimé par le Conseil européen des 1^{er} et 2 décembre 1980 que les efforts déployés dans le développement des activités



d'innovation soient mieux coordonnés en vue d'améliorer la compétitivité des produits européens et à remédier à la fragmentation des marchés. Elle est, d'autre part, une suite à l'engagement pris par la Commission à l'occasion de la présentation de son rapport sur le mandat du 30 mai 1980 ainsi que dans le projet du 5ème programme de politique à moyen terme où la Commission a insisté sur l'adoption d'une politique communautaire dans le domaine de la technologie et de l'innovation qui soit basé sur le marché intérieur.

II. La Commission souligne que le renforcement de l'innovation doit être l'une des pierres angulaires d'une politique économique et sociale afin de favoriser la création d'emplois sûrs basés sur une meilleure productivité, l'amélioration de la compétitivité et la croissance économique.

En effet, plusieurs indicateurs confirment cette nécessité: le déclin des taux d'augmentation de la productivité, de la compétitivité et de la croissance de l'industrie européenne, réduction de leur part sur les marchés mondiaux des produits technologiques avancés.

L'innovation sera essentielle pour réveiller nos industries et nos structures socio-économiques; ce qui a été réalisé jusqu'à présent reste insuffisant, conclut la Commission.

III. La Commission se prononce en faveur d'une discussion approfondie du problème de l'acceptance sociale de l'innovation, notamment entre les partenaires sociaux afin de réduire les attitudes négatives causées par l'incertitude des effets de l'innovation et des technologies nouvelles sur le plein emploi.

IV. Dans son analyse, la Commission note les goulets d'étranglement principaux: exploitation insuffisante du potentiel de recherche; manque de contacts entre recherche fondamentale et appliquée, firmes industrielles, partenaires sociaux et le public; accès difficile aux résultats des travaux de recherche à l'étranger; mauvaise gestion et procédures administratives trop longues avec effets négatifs sur les investissements des entreprises; découragement des entreprises en raison de régimes fiscaux ou des conditions économiques défavorables.

V. Pour assurer que les entreprises de la Communauté bénéficient d'un environnement favorable à l'innovation, il importe de créer des conditions générales économiques plus favorables et d'instaurer un réel marché intérieur à l'échelle européenne.

Bien que ces tâches incombent en majeure partie aux Etats membres, seule la Communauté peut constituer le cadre stratégique commercial et politique à l'intérieur duquel les projets d'innovation exerceront tous leurs effets. De plus, la Communauté peut, dans des secteurs où la dimension européenne permet plus d'efficacité, jouer plus directement un rôle dans la promotion des entreprises axées sur les technologies nouvelles.

Enfin, la Communauté doit intervenir lorsque les ressources nationales sont insuffisantes pour assurer l'exécution de programmes technologiques clefs.

Les propositions concrètes de la Commission sont les suivantes:

- une étude, en coopération avec les Etats membres, des mesures fiscales et financières affectant l'investissement;
- l'élaboration des critères communs pour des mesures d'incitation à l'innovation en vue d'une meilleure transparence et une politique de concurrence active;
- ouverture des marchés publics, notamment pour

l'introduction des nouvelles technologies;

En effet, les marchés publics de fournitures qui absorbent quelque 10 % du PIB constituent dans les yeux de la Commission un obstacle à la réalisation d'un marché intérieur européen, les contrats étant essentiellement passés à l'intérieur des frontières nationales;

— une meilleure coordination entre les instruments de prêt communautaires, le FEDER et le Fonds social, d'une part, et les instruments nationaux, d'autre part, en donnant la priorité à l'innovation;

— amélioration de l'accès au financement de risques et aux mesures publiques d'encouragement, notamment en faveur des PME;

— promotion des groupements de coopération d'entreprises européennes dans des domaines-clefs des technologies nouvelles dans la phase précompétitive.

Par ailleurs, dans sa communication, la Commission attire l'attention aux faits que:

— vu les contraintes dues aux difficultés budgétaires rencontrées dans les Etats membres concernés, les marchés de fournitures militaires d'esprit trop national constituent un problème particulier. Le coût économique résultant de ce fait pourrait être réduit par une coopération plus intensive et à plus long terme dans les fournitures militaires au sein des organismes appropriés;

— un potentiel innovateur considérable revient aux technologies spatiales. Indépendamment du point de savoir s'il serait indiqué d'associer les activités de l'Agence spatiale européenne aux efforts de la recherche de la Communauté, celle-ci peut, en liaison avec les entreprises au niveau européen, ouvrir de nouvelles perspectives de débouchés et de stratégies au développement technologique dans ce domaine.

ENVIRONNEMENT: TROISIÈME PROGRAMME D'ACTION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

La Commission a soumis (octobre 1987) au Conseil et au Parlement Européen un projet d'un troisième programme quinquennal en matière d'environnement. Il s'agit de la reconduction du deuxième programme de 1977, qui expire à la fin 1981, et devrait couvrir la période de 1982-86.

L'action communautaire en matière d'environnement, lancée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement en octobre 1972 et poursuivie dans le cadre de ce programme, a conduit à des résultats substantiels dans des délais relativement courts malgré des difficultés économiques croissantes.

Essentiellement orientée à l'origine vers la lutte contre la pollution et les nuisances, elle a évolué progressivement vers une politique globale et préventive, visant à intégrer la dimension de l'environnement dans la politique globale et les politiques sectorielles.

Si l'approche des deux programmes antérieurs était donc en quelque sorte de caractère défensif, le but de ce programme est plutôt de développer un cadre cohérent pour une politique d'environnement préventive.

La Commission est d'avis que cette approche préventive pourrait conduire à des réductions considérables des coûts économiques globaux, d'une part, et à des mesures positives de soutien et d'accompagnement du développement économique, d'autre part.

En effet, au moment où la situation économique de la Communauté s'aggrave encore, la question se pose de savoir s'il convient ou non d'infléchir la politique communautaire d'environnement.

Or, la Commission est d'avis que la politique de l'environnement est une politique structurelle qui doit être poursuivie indépendamment des aléas de la conjoncture afin de ne pas sacrifier les potentialités du développement de demain et d'éviter une dégradation grave des ressources naturelles. De plus, la Commission est d'avis que la politique de l'environnement peut contribuer à la création de nouveaux emplois en favorisant et stimulant des secteurs industriels de pointe ; elle constitue un élément important pour l'innovation industrielle et peut ainsi améliorer la compétitivité de l'économie communautaire.

Enfin, les préoccupations de l'environnement demeurent très vives dans l'opinion publique qui continue d'apporter, malgré les difficultés économiques actuelles, son soutien aux mesures de protection de l'environnement.

Le présent projet de programme vise tout d'abord à poursuivre et achever les actions indiquées dans le programme précédent tout en les situant dans le cadre d'une stratégie globale.

Cette stratégie prévoit notamment :

- l'amélioration de la recherche, de la diffusion et de l'accessibilité des connaissances ;
- introduction des procédures pour assurer la prise en compte des données relatives à l'environnement dans le processus de conception et de décision ;
- recherche de la meilleure allocation des ressources ;
- renforcement de la cohérence de la politique communautaire et des politiques nationales ;
- amélioration de la formation et de la sensibilisation en matière d'environnement.

Le contexte socio-économique des années 80 requiert que les actions en matière d'environnement tiennent compte des problèmes majeurs auxquels la Communauté est confrontée : l'emploi, l'inflation, l'énergie, la balance de paiements, l'accroissement des disparités régionales.

Dans cet esprit, la politique de l'environnement doit :

- contribuer à la création de nouveaux emplois en stimulant le développement de secteurs industriels de pointe ;
- réduire toute forme de pollution, de nuisance ou d'atteinte à l'espace ;
- économiser sur les matières premières non renouvelables et encourager le recyclage des déchets ;
- prévenir les effets négatifs possibles de l'utilisation des ressources énergétiques alternatives au pétrole (charbon, nucléaire) et favoriser les économies d'énergie.

D'ailleurs, dans le contexte de l'élargissement de la Communauté, la politique de l'environnement doit contribuer à une protection plus efficace et spécifique du bassin méditerranéen.

De plus, elle devra mieux tenir compte de la dimension régionale au sein de la Communauté.

Enfin, la politique de l'environnement est un élément important pour la stratégie d'innovation industrielle que la Commission vient de proposer (octobre 1981) au Conseil en vue d'une amélioration de la compétitivité de l'économie communautaire.

Le programme quinquennal est composé de 4 grands chapitres

1. Développement d'une stratégie globale qui traite de la recherche, diffusion et accessibilité des connaissances, des procédures pour assurer la prise en compte des don-

nées de l'environnement dans le processus de conception et de décision.

La Commission propose que la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement soit introduite progressivement dans la conception et la préparation de toutes les activités, comme par. ex. ouvrages publics et privés, plans d'aménagement du territoire, nouveaux produits, nouvelles technologies, etc.

2. La deuxième partie traite de la prévention et réduction des pollutions dans les différents milieux :

- eaux douces et marines (substances dangereuses, déversements d'hydrocarbures),
- atmosphère (normes de qualité de l'air : oxydes d'azote, hydrocarbures, fluor, cadmium, mercure) ;
- produits chimiques (listes de substances dangereuses ; accords internationaux sur substances toxiques),
- nuisances acoustiques (promotion de produits moins bruyants ; relation entre réduction du bruit et les économies en énergie ; effets des vibrations mécaniques sur patrimoine culturel européen),
- pollution et nuisances liées aux déchets (traitement et élimination inoffensive des déchets ; mesures complémentaires pour déchets toxiques et dangereux).

3. Le troisième chapitre traite de la protection et gestion rationnelle de l'espace, du milieu et des ressources naturelles :

- gestion rationnelle de l'espace (paysages, sols agricoles, zones de protection ; régions côtières, zones de montagnes),
- conservation de la faune et flore (conservation des habitats, contrôle des prélèvements dans la nature, contrôle du commerce des espèces menacées),
- gestion rationnelle des ressources en eau,
- gestion des déchets (prévention et réduction de la quantité des déchets non-récupérables, récupération, recyclage et réutilisation des déchets, l'élimination inoffensive des déchets non-récupérés).

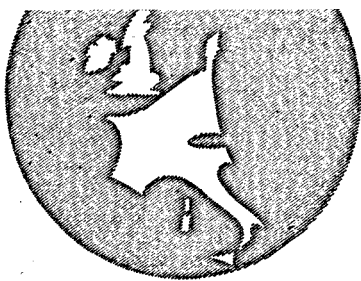
4. Le quatrième chapitre traite de l'action au sein des organisations internationales et coopération avec les pays tiers (programme des N.U. pour l'environnement, stratégie mondiale de la conservation de l'IUCN, coopération avec les PVD) : conservation des forêts tropicales, lutte contre la désertification, gestion des eaux, etc.

PROCÉDURES PLUS SOUPLES ET PLUS RAPIDES POUR LA FIXATION DES TARIFS AÉRIENS DANS LA COMMUNAUTÉ

La Commission a transmis (octobre 1981) au Conseil une proposition de directive instaurant des procédures plus souples qu'à l'heure actuelle pour la fixation des tarifs des transports aériens réguliers de voyageurs dans les vols internationaux à l'intérieur de la Communauté, établissant des règles communes pour la fixation du niveau des tarifs et donnant aux compagnies aériennes une plus large marge de manœuvre pour développer les marchés et répondre aux besoins des consommateurs.

Cette proposition est fondée sur les conclusions du rapport concernant les tarifs aériens que la Commission a transmis au Conseil en juillet dernier.

L'une des principales conclusions était que les procédures actuelles de fixation des tarifs prennent beaucoup de temps et sont désavantageuses tant pour les compagnies aériennes que pour les consommateurs et que la CEE devrait s'efforcer de réaliser une procédure d'établissement des tarifs moins rigide pour les vols intracommunautaires.



Les objectifs de la directive

La directive a pour principaux objectifs :

- d'instaurer des critères applicables en ce qui concerne le niveau des tarifs tout en évitant des effets perturbateurs ;
- de modifier le système actuel pour s'assurer que les gouvernements ne puissent empêcher les compagnies aériennes d'établir leurs tarifs individuellement ;
- de maintenir le système interligne (système selon lequel les passagers peuvent utiliser les vols de plusieurs compagnies au cours d'un voyage) ;
- d'assurer la notification aux Etats membres et à la Commission des tarifs appliqués par les compagnies aériennes ;
- d'accélérer la procédure d'approbation ;
- d'éviter des conflits prolongés entre Etats membres sur les tarifs ;
- de permettre la prise en compte des intérêts des usagers par la création d'un comité des usagers de transports aériens ;
- de prévoir un réexamen périodique des tarifs aériens.

Nouveaux critères pour la fixation des tarifs

La proposition de directive énonce les critères que les tarifs aériens doivent respecter. Le principe fondamental est qu'ils doivent être en rapport avec les coûts d'un transport aérien efficace.

Il faut cependant noter que le niveau de coûts à retenir doit correspondre aux coûts d'un transporteur efficace dont le centre principal d'activité est dans l'Etat d'origine. Il est ainsi possible de tenir compte des importantes différences de coûts qui existent entre les Etats membres. A l'heure actuelle, le cadre juridique pour la fixation des tarifs est constitué par les règlements et lois de l'aviation civile nationale, les accords bilatéraux et en particulier un accord multilatéral, à savoir l'accord international de 1967 établi par la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC). Bien que tous les Etats membres n'aient pas ratifié cet accord, il est en pratique suivi par tous.

En résumé, l'accord de 1967 stipule que les compagnies aériennes des Etats concernés essaient d'établir les tarifs en utilisant les procédures de l'IATA chaque fois que cela est possible. Les tarifs ainsi établis sont soumis aux autorités de l'aviation civile des deux Etats concernés pour approbation.

L'accord prévoit des procédures pour le système d'approbation ainsi qu'une procédure pour résoudre les conflits entre Etats.

Les critères et procédures contenus dans la présente proposition diffèrent quelque peu de ceux prévus dans l'accord de 1967, bien que certains des changements soient analogues à ceux qui ont déjà été discutés au sein de la CEAC.

Après l'adoption de la proposition de directive, ses dispositions remplaceront toutes dispositions contraires de l'accord de 1967 ou d'accords bilatéraux, pour ce qui concerne les relations entre les Etats membres de la Communauté. La directive ne préjugera pas de l'applicabilité de l'accord de 1967 ou d'accords bilatéraux aux transports aériens entre Etats membres et pays tiers.

Avantages inhérents au système actuel

La Commission a toujours admis que le régime actuel des transports aériens présente de grands avantages qui doivent être conservés lorsque de nouvelles mesures sont introduites. En ce qui concerne la tarification, il est évident

que de nombreux usagers souhaitent pouvoir se déplacer librement sur un marché desservi par un grand nombre de compagnies aériennes couvrant chacune un domaine géographique limité. Le système interligne constitue donc un important avantage du régime actuel et toute mesure relative aux tarifs aériens doit le préserver.

Cet aspect a été inclus dans la proposition. A ce propos, il faut noter que la directive n'empêche pas l'application aux transports aériens des règles de concurrence contenues dans le traité et plus particulièrement de la proposition de règlement concernant leur application qui a été transmise au Conseil en juillet dernier (COM (81)396).

Quant aux autres possibilités offertes par un billet (réservation, possibilités d'enregistrement) et les services offerts à bord (repas, boissons, allocation des sièges, etc.), la Commission estime qu'il s'agit là de questions pour lesquelles les consommateurs devraient pouvoir faire un choix et indiquer leurs préférences. L'attitude de la Commission à ce sujet a été fortement influencée par les indications qu'elle a reçues d'organisations de consommateurs au cours de l'examen susmentionné des tarifs aériens. A l'heure actuelle, ces questions sont décidées dans une très large mesure par les compagnies aériennes et les consommateurs n'ont guère de possibilités de choix. Il convient de rappeler qu'en août 1981, la Commission a écrit aux compagnies aériennes de la Communauté en leur demandant quelles étaient les règles normalement appliquées dans ce domaine.

Approche évolutive

La Commission conclut de l'examen des tarifs aériens que le système actuel de fixation de ces tarifs doit être amélioré. Cette amélioration devrait aller essentiellement dans un sens de l'élargissement du pouvoir d'innovation des compagnies et d'une multiplication des choix offerts aux consommateurs sans provoquer toutefois d'effets perturbateurs ni mettre en péril la viabilité des compagnies aériennes de la Communauté ni provoquer en même temps un malaise social inacceptable.

La Commission estime par conséquent qu'il faut adopter une approche graduelle et évolutive qui ne conduirait pas à ces résultats néfastes mais inciterait les compagnies aériennes et les gouvernements à étudier les idées nouvelles. Une telle approche évolutive devrait graduellement conduire à un marché du travail intégré.

III. — Relations extérieures

COOPÉRATION CEE/ASEAN

Le comité mixte de coopération, créé par l'accord de coopération CEE-ASEAN, a tenu sa deuxième réunion à Bruxelles les 19 et 20 octobre 1981.

La réunion a été présidée conjointement par M. Thep Devakula, coordinateur ASEAN des relations ASEAN-CEE et par Sir Roy Denman, directeur général des relations extérieures de la Commission des Communautés européennes.

Le comité a eu de larges discussions sur la coopération commerciale. Il a noté avec satisfaction l'expansion des échanges entre les deux régions et a souligné la nécessité d'un développement équilibré et diversifié des relations commerciales.

Le comité a noté que le groupe de travail sur les problèmes commerciaux a tenu une première réunion qui a été utile. La délégation de l'ASEAN a exprimé sa préoccupation sur les effets défavorables que certains aspects de la politique commerciale de la Communauté seraient susceptibles d'exercer sur le commerce de l'ASEAN.

Le comité a une nouvelle fois confirmé la nécessité de poursuivre la coopération fructueuse qui existe déjà entre les deux parties dans le domaine des accords de produits. La délégation de l'ASEAN a instamment invité la Communauté à ratifier l'accord international sur le caoutchouc et à signer et ratifier le sixième accord international sur l'étain.

Le comité s'est félicité de la création du conseil commercial ASEAN-CEE et souhaité que le secteur privé s'engage davantage dans le renforcement de la coopération économique entre les deux régions. Il a décidé d'organiser en 1982 une conférence sectorielle dans un domaine choisi d'ingénierie.

Le comité a adopté les grandes lignes d'un programme de formation qui sera mis en œuvre dans un proche avenir et a noté avec satisfaction que le programme de coopération scientifique et technologique a récemment commencé à fonctionner. Le comité s'est également félicité de la décision que l'ASEAN Finance Corporation et INTERACT ont prise lors de leur récente réunion à Bangkok de créer un comité conjoint pour coopérer au financement des projets ASEAN.

Le comité a également apprécié les progrès substantiels qui ont pu être réalisés en ce qui concerne les projets de développement régional en 1981 et en particulier l'engagement qui sera, pense-t-on, supérieur à 7 millions d'Ecus au cours de cette année en faveur de ces projets.

La réunion s'est déroulée dans une atmosphère amicale et les deux parties ont estimé que les conversations ont contribué dans une large mesure à la mise en œuvre de leur accord.

RÉPERTOIRE DES ANNONCEURS

Centre québécois de Relations internationales : Etudes Internationales, p. II couv. — Dictionnaire Joly, p. II couv.
— Editions Techniques et Economiques : Revue d'Economie Industrielle (n° spécial), p. III couv. ; Horizons énergétiques du Tiers-Monde, p. 110 ; L'Age de la Politique Sociale, p. 111. — Librairie Sociale et Economique : Droit Social (n°s spéciaux), p. II couv., p. IV couv., p. 112.

Horizons énergétiques du Tiers-Monde

2000 — 2020

Jean-Marie FRISCH

*Attaché à la Direction Générale
Electricité de France*

Redouté depuis 1973 comme producteur d'énergie à cause du pétrole, le Tiers Monde en tant que consommateur reste encore négligé, voire totalement ignoré.

Il est vrai que les 3/4 des habitants de la planète ne mobilisent aujourd'hui que le cinquième de l'énergie consommée (Chine et sources non-commerciales comprises).

Mais avec l'explosion démographique et l'indispensable développement économique l'accompagnant, cette part devrait atteindre 50 % en 2020, pour un montant de quelque 10 milliards de tonnes-équivalent pétrole. Et ceci, bien que les rations par tête demeurent encore à cette échéance, pour la majorité des habitants de cet ensemble, des plus modestes.

Ce défi à relever est d'autant plus pressant qu'une fraction importante de cette consommation restera malgré tout, plus longtemps et plus massivement que dans les économies industrialisées, liée au pétrole. Dès lors, la question est posée à chaque pays développé : comment résoudre ses propres problèmes énergétiques sans aggraver le sort des plus démunis ?

Tels sont les principaux enjeux qui se dégagent de la lecture de cette vaste étude comprenant une centaine de tableaux chiffrés. Pour la première fois, au-delà des simplifications des projections économiques, y sont examinées dans dix régions distinctes, en fonction des spécificités économiques, géographiques et démographiques locales, les perspectives à long terme (2000-2020) de consommation et d'approvisionnement en énergie primaire, sources non-commerciales comprises.

Un rapport donc, qui servira désormais de référence pour toutes les études énergétiques mondiales, en particulier celles qui s'interrogeront sur l'avenir du Tiers Monde.

*« A frightening picture of the possible increase
in energy demand in Third World countries »
(The Times)*

*« Une étude qui a l'originalité de classer le Tiers
Monde en dix régions cohérentes et qui décrit
pour la première fois les énergies non-
commerciales »*

(Le Monde)

*« Une étude qui va à l'encontre de bon nombre
d'idées reçues »*

(Le Figaro)

*« Une étude qui suscite un vif intérêt et fournit
un éclairage nouveau sur la question des pays
en voie de développement »*

(Le Matin de Paris)

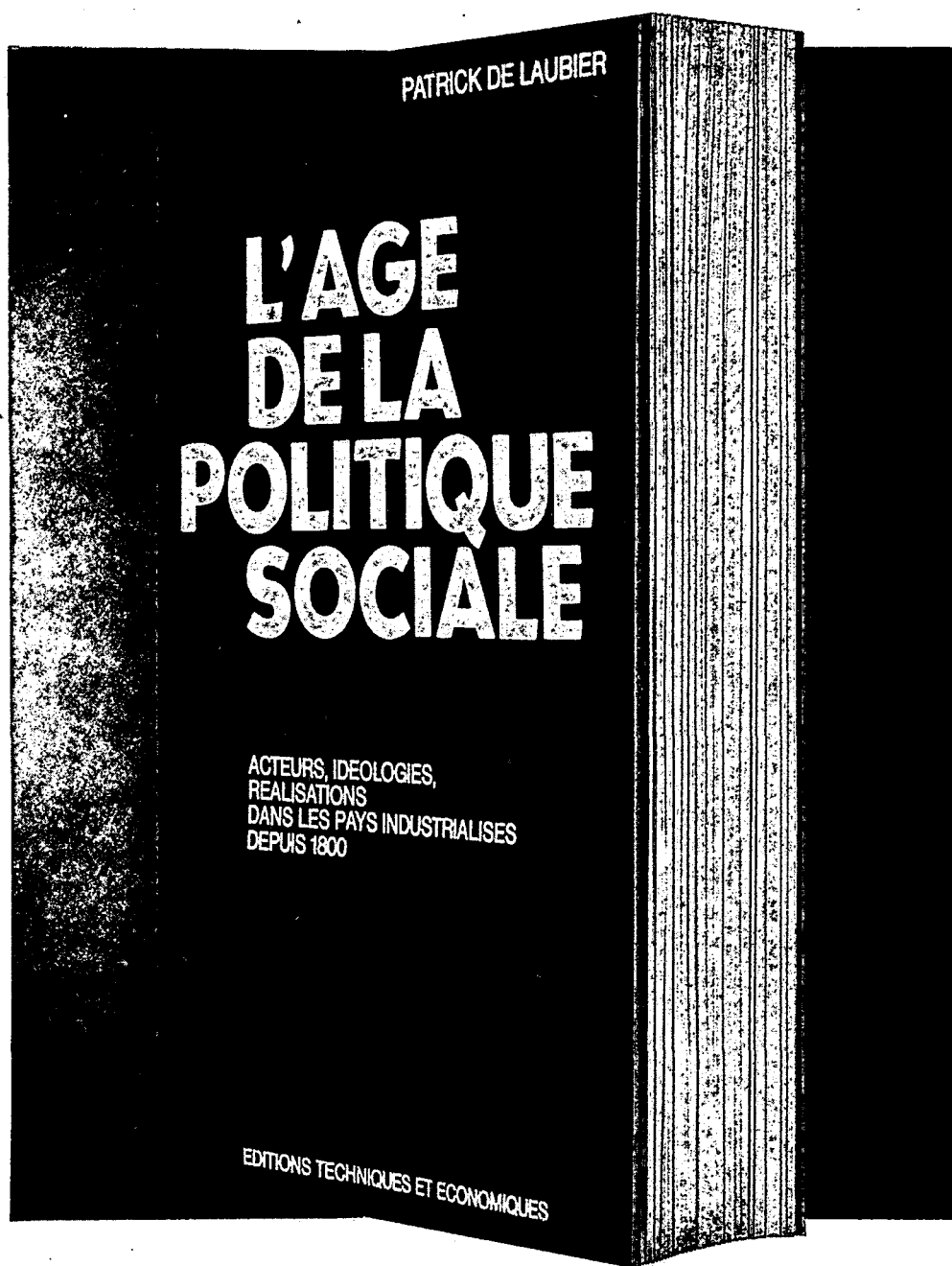
*« Pour la première fois, un chercheur s'est atta-
ché à mesurer l'ampleur des besoins du Tiers
Monde pour 2000 et 2020 »*

(Ouest-France)

UN OUVRAGE BILINGUE FRANÇAIS-ANGLAIS — 276 PAGES — PRIX 70 F.

Publié pour la Conférence Mondiale de l'énergie
par **les Éditions Techniques et Économiques**
3, rue Soufflot 75005 Paris Tél : (1) 634 10.30

PATRICK DE LAUBIER



"... EN BREF, LECTURE TRÈS UTILE, PARCOURS
PITTORESQUE ET INSTRUCTIF, OUVRANT LA VOIE
A DE NOMBREUSES CONTROVERSES TOUJOURS RENOUVELEES."
(Alfred Sauvy - Le Monde)

EDITIONS TECHNIQUES ET ECONOMIQUES - 3, rue Soufflot - 75005 PARIS

DROIT SOCIAL

Numéros spéciaux récemment parus

LE PARTAGE DU TRAVAIL

Présentation

Le partage du travail : un enjeu économique, par Denis PIET, Maître de Conférence à l'Institut d'Études Politiques et André ZYLBERBERG, chargé de Recherches au Centre « Travail et Société ».

L'entreprise et la durée du travail : un enjeu social, par Michel PRADERIE, Rapporteur général du Comité Emploi-Travail du VII^e Plan et Daniel BAROIN, Chargé de Recherche au Centre « Travail et Société ».

Aménagement du temps et conditions de travail, par Martine AUBRY, Directrice d'Études à l'Université Paris IX Dauphine et Jean-Marc OUAZAN, Assistant à l'Université Paris IX Dauphine.

Partage du travail et mode de développement, par Xavier GREFFE, Professeur à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et Jocelyne GAUDIN, Chargée de Recherche au Centre « Travail et Société ».

Les négociations sur la durée et l'aménagement du temps de travail à la fin de 1979, par Olivier MATHIEU.

le travail à temps partiel, par Michel LUCAS, Inspecteur général des Affaires sociales.

Une voie révolutionnaire : la retraite partielle en Suède, par Göran CRONA, Université de Stockholm.

La réduction du temps de travail : situation, enjeux et débats en Belgique, Grande-Bretagne et République Fédérale d'Allemagne, par Jean-Marc OUAZAN et Jocelyne LOOS, Centre de Recherche « Travail et Société », Université Paris IX-Dauphine.

Conclusions Par Jacques DELORS.

Annexe

Attitudes des salariés, comportement des entreprises et prévisions économiques face à la réduction du temps de travail, par Jean-Marc OUAZAN et Jocelyne LOOS, Centre de Recherche « Travail et Société », Université Paris IX-Dauphine.

supplément au n° 1 janvier 1980
68 pages - Prix avec le n° 1 :
45 F

LES CONTRATS DE TRAVAIL A DURÉE DÉTERMINÉE

Le droit du travail, la crise, les contrats de travail à durée déterminée, par Jean-Jacques DUPEY-ROUX, Directeur du Département du Droit du Travail de l'Université de Droit, d'Economie et de Sciences sociales de Paris.

Première partie : Première approche

Plasticité du capital et nouvelles formes d'emploi, par Gérard LYON-CAEN, Professeur à l'Université de Paris I, Directeur du Centre de Recherches de Droit Social

Une loi d'opportunité bien accueillie par le patronat, par Raymond DARCEL, Secrétaire général du Service juridique de l'Union régionale parisienne C.F.D.T.

Contrats de Travail à durée déterminée et évolution des indicateurs du marché du travail, par Gérard VANDERPOTTE

Premier inventaire des difficultés d'interprétation et d'application de la loi relative au contrat de travail à durée déterminée, par Pierre SAINT-JEVIN

Deuxième partie : analyse des principaux problèmes

Les nouveaux contrats de travail à durée déterminée, par Gérard COUTURIER, Professeur à la Faculté de Droit de Dijon

le renouvellement des contrats de travail à durée déterminée après la loi du 3 janvier 1979, par Jean PELISSIER, Professeur de Droit du Travail à l'Université Jean-Moulin (Lyon III)

Réalité du terme et volonté des parties dans les contrats de travail à durée déterminée, par Guy POULAIN, Maître-Assistant, Chargé de Conférences à la Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Strasbourg

la rupture anticipée du contrat de travail à durée déterminée par André DUNES, Rédacteur en chef des Editions Dalloz

Contrats de travail à durée déterminée et indemnisation du chômage, par Thierry BERANGER, Assistant du Directeur de l'U.N.E.D.I.C.

En marge

le particularisme du droit du travail dans les chantiers du bâtiment et des travaux publics, par Dominique LARGER

Conclusion

Par Jean LAROQUE, Président de la chambre sociale de la Cour de Cassation

Annexe

Texte de la loi n° 79-11 du 3 janvier 1979 relative au contrat de travail à durée déterminée

n° 9-10 septembre octobre 1980
96 pages Prix : 41 F

LA CRISE DU DROIT DES LICENCIEMENTS

Au risque de déplaire, par Jean-Jacques DUPEY-ROUX.

Première partie : A propos de la notion de licenciement

Initiative et imputabilité : un éclatement de notion de licenciement ? par Xavier BLANC JOUVAN, Professeur à l'Université de Paris I.

La modification unilatérale du contrat de travail par Jean SAVATIER, Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Sociales de Poitiers.

les départs négociés, par Jean PELISSIER, Professeur à l'Institut d'études du Travail et de la Sécurité sociale de Lyon.

Deuxième partie : A propos des licenciements pour motifs personnels

L'information du salarié, par Bernard TEYSSIE, Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Montpellier.

La réintégration des salariés non spécialement protégés - actualité et prospective, par Gérard COUTURIER, Professeur à la Faculté de Droit de Dijon.

le droit des ASSEDIC au remboursement des indemnités de chômage, par Bernard BOUBLI, Conseiller référendaire à la Cour de Cassation.

Troisième partie : A propos des licenciements pour motifs économiques

La notion de licenciement pour motifs économiques, par Antoine JEAMMAUD, Professeur à l'Université de Saint-Etienne, Directeur de l'U.E.R. de Droit et des Sciences économiques.

La loi du 3 janvier 1975 : loi morte ? par Antoine LYON-CAEN, Professeur à l'Université de Paris X-Nanterre

Le labyrinthe infernal du salarié licencié pour motif économique, par Philippe LANGLOIS, Professeur à l'Université de Paris X-Nanterre.

Le droit pénal des licenciements pour motifs économiques, par Paul MALAVAL, Conseiller à la chambre criminelle de la Cour de Cassation.

Quatrième partie : Essai de bilan

Permanences et remises en question dans le droit du licenciement, par Jean-Claude JAVILLIER, Professeur à l'Université de Bordeaux I, Directeur de l'Institut du Travail.

Conclusion

Par Jean LAROQUE, Président de la chambre sociale de la Cour de Cassation.

DROIT SOCIAL

Abonnements
et ventes au numéros :

3 rue Soufflot
75005 PARIS

Tél : (1) 634 10 30

n° 4 mars 1981
104 pages Prix : 45 F

REVUE D'ECONOMIE INDUSTRIELLE

n° spécial :

VERS UNE NOUVELLE DIVISION INTERNATIONALE DU TRAVAIL ?

sommaire

Insertion dans la DIT et espace social du travail, par Jean-Louis REIFFERS

L'évolution des échanges internationaux de biens mécaniques et électriques entre 1967 et 1977 par Philippe MOUTOT

L'industrie pétrochimique internationale par Jean-Marie CHEVALIER

Le marché des centrales électronucléaires et la nouvelle division internationale du travail, par Jean-Pierre ANGELIER

Les difficultés d'un « ajustement positif » : le cas de la filière textile, par Anton BRENDER

Les nouvelles stratégies de la localisation internationale : le cas des semi-conducteurs par Jean-Louis TRUEL

L'industrie des transports maritimes de marchandises : instrument et enjeu de la division internationale du travail, par Michel SAVY

Mexique : Une nouvelle puissance moyenne ou une nouvelle révolution ? par Daniel DULTZIN

Le Brésil et la nouvelle Division Internationale du Travail, par Jacques BRASSEUL

Le rôle de l'Etat dans la croissance économique de la République de la Corée du Sud par Pierre JUDET

L'économie algérienne entre l'autonomie et la dépendance, par Abdelatif BENACHENCHOU

Les réorientations de la politique industrielle par Christian STOFFAËS

Une stratégie de recentrage, par Jean-Hervé LORENZI

Pourquoi et comment limiter les spécialisations internationales ? par Jean-Marcel JEANNENEY

Recension et bibliographie sélectives en économie internationale, par Jean-Louis MUCCHIELLI

Bibliographie sélective d'économie internationale

Division Internationale du Travail : quelle crise ? par Jacques MISTRAL

Les relations Nord-Sud : du discours à la négociation à la réalité, par Jacques de BANDT

Interdépendances mondiales : quelle(s) logique(s) ? par Gérard Destanne de BERNIS et Jacques LESOURNE

Evolution récente des théories de la Division Internationale du Travail, par Marc HUMBERT

Le rôle des qualifications du travail dans la théorie du commerce international et la spécialisation des pays intermédiaires, par François VELLAS

Les importations de biens de consommation en provenance du Tiers-Monde par Bernard BOBE

La division du travail au sein de la Communauté européenne et les nouvelles concurrences endogènes, par Remo LINDA

Nouvelle division internationale du travail et libéralisation des échanges, par Nicolas MARIAN

Redéploiement industriel et comportements collusifs, par Alexis JACQUEMIN

Firmes transnationales et nouvelle division internationale du travail, par Wladimir ANDREFF

Le transfert de technologie et la nouvelle DIT, par Bernadette MADEUF

L'insertion des P.M.I. dans la nouvelle division internationale du travail, par Smail AITELHADJ et Francis BIDAULT

Transfert de technologie et interdépendance Europe-Afrique et Moyen-Orient. Cas des filières laitières, par Jean-Louis FLORIOT

Les grands contrats d'équipements, par Jean-Pierre DUBARRY et Antoine SANSON-CARETTE

Tendances récentes du capitalisme mondial, par Charles Albert MICHALET

Un numéro de 264 pages - Prix 59 F

REVUE D'ECONOMIE INDUSTRIELLE
3, rue Soufflot - F - 75005 Paris. Tél. (1) 634.10.30

DROIT SOCIAL

numéro spécial

LE POUVOIR PATRONAL

Sommaire

INTRODUCTION

Pouvoir patrimonial et direction des personnes, par Jean SAVATIER, Professeur à la faculté de droit et des sciences sociales de Poitiers

— I —

L'évolution du rapport de subordination, par Michel DESPAX, Président de l'université des sciences sociales de Toulouse

Scolie sur le rapport de subordination, par Jean de MAILLARD, Inspecteur du travail

Le pouvoir hiérarchique dans l'entreprise privée et dans l'administration, par Danièle LOS-CHAK, Professeur à l'université d'Amiens

— II —

L'interlocuteur des salariés, par Bernard TEYSSIÉ, Professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Montpellier

Droit et direction du personnel, par Antoine JEAMMAUD, Professeur à l'université de Saint-Etienne et Antoine LYON-CAEN, Professeur à l'université de Paris X-Nanterre

Le statut juridique des cadres dirigeants, par Hélène SINAY, Professeur à la faculté de droit et des sciences politiques de Strasbourg

— III —

Le règlement intérieur et les notes de service, par Jean PÉLISSIER, Professeur à l'institut du travail et de la sécurité sociale de Lyon

Le pouvoir d'organisation et les contrats de travail, par Philippe LANGLOIS, Professeur à l'université de Paris X-Nanterre

CONCLUSION

par Jean LAROQUE, Procureur général près la Cour de cassation

n° 1 - janvier 1982 - 96 pages - Prix 46 F